

Prefácio de Professor Doutor Luís Moita



ABRINDO TRILHOS TECENDO REDES

REFLEXÕES E EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL
EM CONTEXTO LUSÓFONO

organização:
Brígida Rocha Brito (coord)
Joaquim Ramos Pinto
Nuno Alarcão

 **GERPRESS**

ABRINDO TRILHOS TECENDO REDES

*Reflexões e Experiências de Desenvolvimento Local
em contexto Lusófono*

Organização de:

Brígida Rocha Brito (coord)

Joaquim Ramos Pinto

Nuno Alarcão

Prefácio de

Professor Doutor Luís Moita

Gerpress

Ficha Técnica

Título: Abrindo Trilhos. Tecendo Redes

Subtítulo: Reflexões e Experiências de Desenvolvimento Local em contexto Lusófono

Coordenação: Brígida Rocha Brito

Organização: Joaquim Ramos Pinto; Nuno Alarcão

Autores: Álvaro Monjardino; Ana da Silva; Brígida Rocha Brito; Carlos Albuquerque; Catarina Cunha; Francisco Gonçalves; Isaura Carvalho; Joana Marques; Joaquim Ramos Pinto; Marcos Olímpio; Maria Antónia Barreto; Maria João Cardona; Mariana Tandler Ferreira; Miriam Trindade; Nuno Alarcão; Orlando Garcia; Sílvia Pereira

Revisão: Equipa do Projecto PTDC/AFR/69094/2006, Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL)

Capa e Maquetização: Gerpress, Comunicação Empresarial e Marketing Lda.

Fotografias: Brígida Rocha Brito

Edição: Gerpress, Comunicação Empresarial e Marketing Lda.

Co-editores: Centro de Estudos Africanos, Universidade Autónoma de Lisboa

Financiamento e Apoios: FCT e Universidade Autónoma de Lisboa

Local: Lisboa

Ano: 2010

Depósito Legal: 306397/10

ISBN: 978-989-96094-2-6

Os pontos de vista e argumentos apresentados nos textos constantes da presente obra são da inteira responsabilidade dos seus respectivos autores e em momento algum poderão ser imputados às instituições promotoras, organizadoras e apoiantes

Índice

Prefácio

Professor Doutor Luís Moita 5

Primeira Parte – Conceitos e Enredos Metodológicos

Tecendo considerações sobre o Desenvolvimento Local, Brígida Rocha Brito 9

Metodologias de Intervenção: As metodologias mutatis mutandis do Desenvolvimento Local, Orlando Garcia 23

Reflexões sobre experiências de Desenvolvimento Local, Marcos Olímpio dos Santos 36

Dois Arquipélagos Atlânticos, Álvaro Monjardino 49

Participação Social e Educação Ambiental: os processos participativos nas estratégias locais de sustentabilidade, Joaquim Ramos Pinto e Pablo Meira Cartea 61

Segunda Parte – Partilha de Experiências em contexto lusófono

Turismo e Desenvolvimento Local: das potencialidades às realizações, Brígida Rocha Brito 79

O papel dos actores sociais no desenvolvimento Local em São Tomé e Príncipe: acções para a dinamização do turismo sustentado, Nuno Alarcão e Brígida Rocha Brito 92

Turismo, Solidariedade e Desenvolvimento: Convergências e divergências em contexto insular africano, Joana Marques e Brígida Rocha Brito 101

RoçaMundo Ecologic Park. Ecologia, Economia e Emprego (Roçar o local com o olhar do mundo), Isaura Carvalho e Carlos Albuquerque 112

Os cetáceos de São Tomé e Príncipe: a luta pela biodiversidade e dignidade de um povo, Francisco Gonçalves 123

Educação para o Desenvolvimento Local. A reforma do ensino secundário. Propostas de intervenção, Maria Antónia Barreto 139

Educação e desenvolvimento. Uma experiência de cooperação com a República Democrática de São Tomé e Príncipe, Maria João Cardona 149

A acção da Misericórdia santomense, Mirian Trindade e Sílvia Pereira 155

O Comércio Justo e o Desenvolvimento Local na Guiné Bissau. O caso Artissal – Associação de Tecelagem Tradicional, Mariana Tandler Ferreira 159

Experimentar uma outra forma de economia com mercados solidários, Ana da Silva 167

A crescente autonomia do Poder Local. Caso de estudo: o município da Chibia (Angola), Catarina Cunha 177

Prefácio

O grande antropólogo francês, recentemente falecido, Claude Lévi-Strauss, publicou em 1952 em edição da UNESCO um pequeno e precioso livro, *Race et histoire*, onde faz um trabalho crítico sobre conceitos que usamos regularmente, tais como “progresso” ou “desenvolvimento”. Diz ele que, se o critério para aferir o desenvolvimento de um povo fosse a sua capacidade de sobrevivência em condições naturais adversas, então os esquimós das regiões árticas ou os beduínos do deserto seriam certamente os mais desenvolvidos... Inversamente, poderia acrescentar-se, se o critério de subdesenvolvimento fosse a violência urbana, a cidade de Nova Iorque não ficaria muito bem colocada e a do Rio de Janeiro estaria certamente nos piores lugares...

Este relativismo dos parâmetros que nos servem para, apressadamente, classificarmos as sociedades fica ainda mais acentuado se tivermos em conta a dose de incerteza que paira sobre os nossos conhecimentos e as nossas práticas. Temos dificuldade em estabelecer com segurança o sentido do progresso; e a própria ideia de desenvolvimento – que parecia intuitiva, aceitável, quase óbvia – tem sofrido de numerosos equívocos e mal-entendidos tanto na sua teorização como nas estratégias da sua prossecução. As frustrações do desígnio de “desenvolver” os “subdesenvolvidos” mostram com crueza e dramatismo os próprios limites dos conceitos tidos por indiscutíveis e das opções históricas que eles condicionaram.

Este ambiente de incerteza intelectual e operativa, para o pensamento e para a acção, não pode honestamente ser iludido, mas também não pode ter como resultado o ceticismo e a paralisia. Mesmo quando renunciamos a visões definitivas ou a estratégias ambiciosas, não podemos cair na inacção. A gravidade objectiva dos problemas de muitas comunidades humanas e, sobretudo, as gritantes carências dos mais necessitados, não nos permitem desistir de tentar os possíveis para corrigir as assimetrias e conseguir condições de vida digna para todos. De certo modo, é esse o caminho para que nos aponta a presente obra, situada no domínio daqueles que ensaiam melhorias para o bem-estar dos povos e tentam soluções possíveis em condições históricas adversas.

O seu título, “Abrindo caminhos, tecendo redes”, remete-nos para uma espécie de “tecnologia social de pequenos passos” (creio que foi de uma leitura de Karl Popper que, já há tempos, recolhi esta expressão). Tecnologia social de pequenos passos: atitude própria dos que persistem em agir em tempos de incerteza. A abordagem de experiências de desenvolvimento local é especialmente propícia para esta metodologia, ao permitir ensaiar com as comunidades os processos participativos de assumir estratégias e de apoderar-se dos seus rumos. É certo que a actualidade nos impõe responsabilidades globais para problemas globais, mas essa globalidade tem de manter um permanente diálogo com a pequena escala das comunidades humanas, pois é aí que se põem à prova as capacidades de mudança a partir da determinação colectiva das populações.

Não será por acaso que a generalidade dos estudos compilados neste volume se repor-

ta a países africanos de reduzida dimensão (no caso, integrando a esfera da lusofonia). Os pequenos países, talvez mais que os grandes espaços humanos e territoriais, prestam-se a experiências deste tipo. Pequenos passos em pequenos países. Na diversidade dos actores sociais e na pluralidade dos sectores envolvidos revela-se o potencial de energias criativas e manifesta-se essa surpreendente capacidade humana de transformar as fraquezas em forças.

Resultando da solidariedade entre comunidades científicas, materializada no envolvimento de duas instituições universitárias – o Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL e a Universidade Autónoma de Lisboa – mas contando com colaborações oriundas de outros núcleos de reflexão e acção, o presente livro beneficia justamente da junção entre a elaboração teórica e as iniciativas locais e vai percorrendo diversos campos de intervenção, desde o turismo ao ambiente, desde o comércio ao ensino, desde a economia ao poder municipal.

Temos de ficar agradecidos aos seus organizadores e aos autores dos seus conteúdos pela leitura que nos proporcionam de trabalhos cientificamente validados e socialmente empenhados. Eles dão-nos contributos de garantida utilidade, tanto para os centros de decisão política, como para os agentes que no terreno levam por diante as iniciativas de desenvolvimento humano.

Fevereiro de 2010

Luís Moita

PRIMEIRA PARTE

Conceitos e Enredos Metodológicos

“Diz-se entre os Bijagós, da Guiné-Bissau, que foi o macaquinho de nariz branco quem fez a primeira viagem à Lua. A história começou assim:

Certo dia, nas proximidades de uma aldeia, os macaquinhos de nariz branco decidiram fazer uma viagem à Lua e trazê-la para baixo, para a Terra. Numa bela manhã, depois de terem em vão tentado encontrar um caminho por onde subir, um deles, por sinal o mais pequeno, teve uma ideia: encavalitarem-se uns nos outros. Um agora, outro depois, a fila foi-se erguendo até ao céu e um deles acabou por tocar na Lua.”

Excerto da *Lenda do Tambor Africano*, Guiné-Bissau

ABRINDO TRILHOS / TECENDO REDES

Tecendo Considerações sobre o Desenvolvimento

Local

Brígida Rocha Brito¹

Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL)²

Universidade Autónoma de Lisboa (UAL)³

brigidabrito@netcabo.pt

Apresentação

António Machado, poeta espanhol, em tempos, escreveu “Caminhante, não há caminho, faz-se o caminho ao andar”. Quando se pensa em desenvolvimento, se identificam parceiros, se discutem procedimentos e metodologias, se negociam estratégias, as palavras do poeta são lembradas e, de forma consciente ou não, tornam-se presentes. Enquanto processo, o desenvolvimento requer a definição de um caminho, que se vai abrindo para que se possa percorrer e, sobretudo quando perspectivado a nível local, implica continuidade.

Tal como o caminho descrito por António Machado, trata-se de um processo que se faz passo a passo, ultrapassando obstáculos, alcançando objectivos, tendo como meta o futuro. Contudo, é um processo marcado pela incerteza que se espera que tenha um sentido positivo mas que, tantas vezes, é influenciado por factores contextuais, e até estruturais que condicionam e limitam os resultados. O caminho do desenvolvimento não é sempre fácil, nem pode ser perspectivado de forma linear com base numa relação de causa-efeito, ou seguindo um modelo-padrão considerado como exemplar. Antes pelo contrário, é uma caminhada morosa, que implica ponderação e análise na conciliação entre as necessidades, os objectivos e os recursos disponíveis, que pressupõe também disponibilidade e tempo, mas sobretudo que requer a definição de um percurso próprio, autónomo e marcado por especificidades, tendo em vista os objectivos delineados, mas tendo em consideração as necessidades e os factores contextuais.

O desenvolvimento, em particular o que se processa com base no nível micro, ou local, pressupõe a abertura de trilhos, o desbravamento de caminhos, a descoberta de novos percursos e a possibilidade de os manter abertos, para que se possa continuar a caminhada. Ir e vir. De forma contínua e sem paragens, construindo ligações, criando novas possibilidades e oportunidades, valorizando as potencialidades locais, limitando, ou

1 Doutora em Estudos Africanos e socióloga com investigação de Pós Doutoramento em curso sobre Educação Ambiental e Mudança Social em África, coordenado pelo Professor Doutor Luís Moita.

2 Coordenadora do Projecto de Investigação “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares” financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, FCT/MCTES (PTDC/AFR/69094/2006). Equipa constituída pelos investigadores Nuno Alarcão, Joaquim Ramos Pinto, Bastien Loloum e pelos bolsseiros Joana Marques, Manuel Ernesto Tavares e Andreia Duarte.

3 Docente de Ambiente e Relações Internacionais, Cooperação Internacional e Mundo Contemporâneo, licenciatura de 1º ciclo em Relações Internacionais, Universidade Autónoma de Lisboa.

reduzindo, os efeitos negativos, minimizando os riscos, controlando-os. O caminho faz-se de olhos abertos, alerta para os riscos e com atenção aos obstáculos que vão surgindo de forma a ser possível ultrapassá-los. O processo quer-se planeado, estruturado e reflectido.

O desenvolvimento faz-se passo a passo, com mudanças conscientes e responsáveis, antecipando todas as possibilidades e estudando as melhores alternativas. Além de muitos outros significados, desenvolver é sinónimo de planeamento previsional com adequação das metodologias às características locais, às populações e, sobretudo, aos objectivos que se pretende alcançar. Não há modelos ideais ou perfeitos, portanto. Cada caso é um caso e as soluções para os problemas sentidos devem ser identificadas localmente, contando com o contributo dos grupos comunitários, através do seu envolvimento e da participação activa.

Contudo, a troca de experiências, a partilha de preocupações e a recolha de sugestões é particularmente vantajosa em todo o processo. O desenvolvimento é ainda um processo de aprendizagem, de melhoria contínua e de aperfeiçoamento das formas de relacionamento social, de produção económica e de consumo, de participação e de integração sócio-ambiental. Mais do que a simples abertura de caminhos e a sua manutenção, é fundamental tecer redes, criar sinergias e trabalhar em sintonia. A associação entre actores com valências diferenciadas, mas complementares, é enriquecedora, já que facilita a operacionalização das mudanças de forma sustentada no tempo. O caminho faz-se a caminhar e, durante a caminhada, os obstáculos são mais facilmente ultrapassados com apoio, estímulo e reforço, quando o ânimo é alimentado passo a passo por quem anteriormente sentiu dificuldades similares e as conseguiu ultrapassar, alcançando os objectivos propostos.

Tal como se tece um pano, entrelaçando linhas e reforçando o tecido, também o processo de mudança se efectiva através do reforço das relações entre os diferentes interlocutores ou actores: promotores; participantes; agentes; colaboradores; financiadores; e observadores, internos e externos. O emaranhado das relações cria redes que se estruturam e consolidam através do estabelecimento de parcerias, formalizadas ou de natureza informal. As redes sustentam os caminhos, apoiando a superação dos obstáculos e a assumpção das metas, fortalecendo os diversos intervenientes e conferindo consistência aos resultados alcançados.

I. Do surgimento do conceito à sua valorização

O conceito Desenvolvimento Local surgiu apenas na década de 1980 (Syrett, 1995; Stöhr, 1990), período em que foram equacionados novos princípios teóricos, conceptuais e metodológicos principalmente, vocacionados para formas de intervenção social inovadoras e definidas como alternativas (Brito, 2004). Esta nova perspectiva surge ligada ao cepticismo que as abordagens teóricas economicistas do desenvolvimento vinham, ao longo do tempo, fazendo emergir e que se justificavam pela fragilidade dos resultados no que respeita à mudança, encarada a nível global, face a expectativas excessivamente

elevadas. Foram identificadas estratégias tendentes à minimização dos problemas endógenos, com base em metodologias participativas e recorrendo ao envolvimento dos grupos comunitários. A análise do desenvolvimento a partir da dimensão da localidade (Syrett, 1995; Duncan, 1986) passou a evidenciar, de forma clara e inequívoca, uma preocupação de âmbito geográfico traduzida na identificação territorial dos problemas, mas também na procura local das soluções.

Apesar de representarem um importante contributo para a explicitação do processo de mudança, as abordagens alternativas centradas no nível local ultrapassam a leitura analítica meramente teórica e conceptual. Esta perspectiva apresenta uma linha estratégica inovadora para a época, vocacionada para a intervenção, procurando identificar novas propostas, adaptadas às realidades e centradas na resolução dos problemas concretos e sentidos pelas populações locais, defendendo a adopção de medidas sectoriais fundamentadas na definição de prioridades (Friedmann, 1992; Amaro, 1999; Syrett, 1995; Moreno, 2007).

Do ponto de vista estratégico, o protagonismo na condução do processo de mudança foi objecto de revisões, passando a estar fundamentado na importância atribuída às necessidades sentidas pela população, na (re)valorização das capacidades reconhecidas às comunidades locais (Friedmann, 1992; Zapata, 2001) e às potencialidades endógenas de âmbito regional e local (Amaro, 1999; Henriques, 1990a; Syrett, 1995). Desta forma, as populações passam a ser perspectivadas como protagonistas ou actores interventivos, ou seja mais do que simples beneficiários das mudanças introduzidas a partir de entidades externas. Esta ideia foi reforçada pelo conceito de *empowerment* introduzido por John Friedmann (1992) no que respeita ao reforço de competências das populações locais. Neste sentido, são equacionados e valorizados os ideais de participação e de protagonismo activo da população, seguindo critérios éticos de justiça, de inclusividade e de equidade, tendo por objectivo a sustentabilidade e a dimensão temporal do longo prazo.

As análises anteriores, tendencialmente economicistas, tendiam para uma sobrevalorização do esquema económico assente na relação entre o rendimento, a capacidade de investir, a produtividade, a redução dos custos, a repartição dos riscos e o lucro. As restantes dimensões do desenvolvimento, nomeadamente a social, a cultural, a política e a ambiental, eram vulgarmente secundarizadas e concebidas como o resultado de processos de difusão dos benefícios a partir do incremento e da dinamização da economia. Este modelo de desenvolvimento foi prevalente até ao final dos anos 70, não equacionando com profundidade os limites do Ambiente e os riscos de degradação impostos pelas estratégias favoráveis ao crescimento económico exacerbado, bem como encobriam as ameaças e os desequilíbrios sociais. Até aqui, as referências territoriais do desenvolvimento não iam além da concepção regional e “era visto como o resultado pretendido do planeamento económico, mais ou menos centralizado mas sempre descendente, ao nível subnacional” (Moreno, 2007: 103).

O processo de desenvolvimento centrado na localidade passou a ser reflectido e discu-

tido a partir de uma concepção multidimensional e integrada reunindo, de forma articulada, as diferentes dimensões da vida social. Trata-se, assim, de uma abordagem complexa, que promove uma análise interdisciplinar, desde a identificação dos problemas até à intervenção, passando pela a captação e mobilização dos recursos considerados necessários. Do ponto de vista da ampla discussão sobre o tema, consiste na perspectiva infranacional, territorialista, também denominada de *from below*, pressupondo uma maior proximidade da população em relação às carências, aos problemas e aos interesses locais, privilegiando o bem-estar das comunidades, associando-o ao crescimento económico.

O Desenvolvimento Local passou a estar directa e intrinsecamente dependente de três princípios básicos e fundamentais (Korten, 1992), já que é considerado a partir de uma base endógena mesmo que, face às necessidades contextuais e estruturais, o recurso ao apoio externo seja inevitável. Os três princípios são:

1. a justiça equitativa, critério que permite garantir a todos a assumpção dos padrões mínimos no que respeita às condições de vida da população, perspectivando-a como uma prioridade do processo de desenvolvimento;
2. a sustentabilidade, que assegura a utilização racional e local dos recursos naturais por parte da população local, assegurando tanto o bem-estar no presente como no futuro, por não o pôr em causa;
3. a inclusividade, que viabiliza a concretização do reconhecimento de todos os indivíduos que pertencem a um grupo enquanto potenciais intervenientes activos e protagonistas no processo de mudança num período histórico considerado.

De acordo com estes três princípios, as populações locais adquirem importância enquanto actores com papéis e funções próprias, ao lhes ser reconhecido um protagonismo jamais pensado até então, passando os grupos comunitários, no seio dos quais se desenrola a vida, a ser considerados como o espaço de excelência e de referência para a promoção da mudança. O desenvolvimento passa a requerer uma disponibilidade efectiva, de forma particular, por parte de cada um e, de forma geral, por parte de toda a comunidade, já que depende do pleno exercício da cidadania, implicando participação e envolvimento. Neste sentido, adquire também uma vertente comunitária, por apelar para um trabalho a desenvolver em conjunto, em parceria e com integração das diferentes componentes que interferem a nível local com a vida da comunidade, fundamentando-se nos princípios metodológicos da participação.

Apesar de não esvaziarem o conceito da conotação económica largamente defendida em períodos anteriores, as novas perspectivas da mudança, incluindo a centrada no nível territorial local, relativizam a importância da centralidade económico-financeira, particularmente quando a análise recai em países não industrializados e onde as fragilidades se evidenciam (Brito, 2004; Esteva, 1997). Nas propostas locais, o desenvolvimento não se opõe ao crescimento, sendo inclusivamente considerado como um factor necessário para a prossecução dos princípios da justiça equitativa, da sustentabilidade e da inclusividade apresentados por David Korten (1992) e referidos anteriormente.

As novas concepções territoriais do desenvolvimento são ainda complementadas pela reformulação conceptual das funções convencionalmente atribuídas ao Estado, entendido de forma tradicional como regulador e interventor a nível económico e assistencialista do ponto de vista social. As alterações introduzidas tenderam à repartição do protagonismo na prossecução do processo de mudança (Brito, 2004), em resultado do surgimento de novos actores socioeconómicos, centrados na esfera de acção da Sociedade-Providência, que viabilizam o estabelecimento de parcerias e a mobilização de interesses individuais e colectivos. Esta nova forma de actuação sugere o envolvimento das populações com valorização das capacidades endógenas e das potencialidades locais (Korten, 1992). De forma consequente, as linhas orientadoras da mudança e os princípios estratégicos a seguir para a continuidade do processo passaram a fundamentar-se no ideal do Ser Humano, nas comunidades, nas noções de parceria, de participação, de envolvimento e de integração.

No que respeita à conceptualização do Desenvolvimento Local, Rogério Roque Amaro⁴ aponta dez elementos principais que, no conjunto, se fundamentam em identidades construídas, com o tempo reconstruídas, promotoras de solidariedades comunitárias próprias. Estes princípios definem-no como um processo:

1. de mudança, ou seja de transformação, que não é compatível com a manutenção do *status quo* no sentido mais enraizado do termo por resultar num fechamento evidenciando incapacidade para aceitar a evolução. A mudança é operada enquanto processo, o que significa continuidade;
2. centrado numa comunidade territorial de pequena dimensão, já que o ponto de partida para a mudança é coincidente com a unidade territorial micro de âmbito comunitário;
3. que procura responder a necessidades não satisfeitas, localmente sentidas pelas comunidades e, por elas, consideradas fundamentais;
4. que se fundamenta na mobilização das capacidades locais, reconhecendo e respeitando as potencialidades humanas e naturais;
5. que implica uma dinâmica própria e a prossecução de uma metodologia participativa radicada no envolvimento efectivo dos membros da comunidade local;
6. que, sempre que necessário, recorre às capacidades exógenas, consideradas como catalizadoras e estimuladoras dos recursos locais potenciais;
7. que assume uma perspectiva integrada tanto dos problemas como das soluções, através da qual os problemas, além de serem identificados de forma isolada, são considerados de forma interligada;
8. que está associado ao princípio do trabalho em parceria, identificando-se acções conjuntas, negociando-se e ultrapassando-se conflitos, recorrendo ao aprofun-

4 *Palestra proferida no 1º Encontro Internacional de Desenvolvimento Local, São Tomé e Príncipe, Abril de 2009, sob o tema "O Desenvolvimento Local é desejável e possível em São Tomé e Príncipe?", na qualidade de consultor do Projecto "O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares", PTDC/AFR/69094/2006, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/MCTES).*

damento de redes de solidariedade local promotoras, a longo prazo, do reforço identitário e da valorização endógena;

9. que promove efeitos de difusão, resultando no exercício de impactos para toda a comunidade;
10. que se caracteriza pela diversidade de pontos de partida, de metodologias, de acções e de resultados.

Segundo a proposta de Rogério Roque Amaro (1999), o Desenvolvimento Local pode ser definido como o “processo de mudança, centrado numa comunidade territorial, que parte da constatação de necessidades não satisfeitas, às quais se procura responder prioritariamente a partir das capacidades locais, o que pressupõe uma lógica e uma pedagogia de participação, em articulação necessária e fertilizadora com recursos exógenos, numa perspectiva integrada e integradora, o que implica uma dinâmica de trabalho em parceria, com um impacto tendencial em toda a comunidade e com uma grande diversidade de caminhos, protagonismos e soluções”.

De acordo com esta perspectiva, pode considerar-se que o desenvolvimento local consiste num processo que interliga a reflexão teórica e metodológica com a *praxis*, ultrapassando as concepções largamente discutidas ao longo do tempo e chegando às realidades concretas, às especificidades dos lugares, à vidas das pessoas, aos problemas e à vontade de os resolver, trabalhando em conjunto. Assim, o desenvolvimento local não pode ser concebido de forma simples como um fim em si mesmo. Trata-se de um caminho que é necessário percorrer de forma planeada, estruturando estrategicamente as diferentes acções em função de objectivos concretos e levando em consideração as expectativas e as motivações das pessoas, antecipando obstáculos e encontrando meios para os ultrapassar, passo a passo.

Enquadradas pelas abordagens do desenvolvimento local, as metodologias participativas adquiriram uma importância crescente, visto que a população, com a sua característica de inclusividade, deixou de ser considerada como simples beneficiária dos efeitos do processo de mudança. As pessoas passaram, antes de mais, a ser perspectivadas como agentes prioritários e promotores da mudança em todas as esferas da vida (Friedmann, 1992): política; económica; cultural; sócio-ambiental. O processo passou a estar fundamentado na capacidade de implicar directamente, de forma motivada e responsável, os diferentes actores sociais, incluindo os grupos minoritários, em todas as actividades prosseguidas.

A metodologia participativa é efectuada a dois níveis principais, susceptíveis de análise parcial ou conjugada:

1. o nível macro, em que um indivíduo participa nos principais momentos da vida nacional, recorrendo ao exercício de um direito que lhe é formalmente reconhecido, coincidindo, na maioria das vezes, com os momentos eleitorais característicos dos sistemas políticos democráticos;
2. o nível micro, em que os indivíduos participam a nível local, envolvendo-se di-

rectamente nas acções promovidas, colaborando com associações locais, formais ou informais, contribuindo para a efectivação da mudança.

A estratégia participativa, que tão bem se adapta à concretização do desenvolvimento local, implica a identificação, o reconhecimento e o reforço de identidades comunitárias que facilitam a efectivação dos três critérios apresentados e defendidos por David Korten (1992): a inclusividade, a justiça equitativa e a prossecução da sustentabilidade. Já que o desenvolvimento local se fundamenta na concepção micro, infra e *from below*, é suposto que os membros das comunidades se sintam envolvidos e parte integrante de todo o processo, ou seja, que tenham sentimento de pertença relativamente ao grupo, procurando reforçá-lo. Desta forma, os objectivos são partilhados e identificados como comuns, porque assentes no trabalho colectivo desenvolvido tendo em conta a prossecução de fins previamente definidos, o que permite reforçar o sentido da autonomia (Brito, 2004). Esta abordagem implica, acima de tudo, o reforço da autodeterminação comunitária na tomada de decisões promovendo um *self-reliance* a vários níveis da vida social (Friedmann, 1992), o que significa uma crescente liberdade local e endógena em que o ponto de partida é precisamente a localidade.

Neste contexto, a participação activa, individual ou em grupo, envolvida e responsável, é considerada, mais do que um simples direito, um dever porque a prossecução da mudança é também entendida como uma atribuição de todos, pelo que não há lugar para a desresponsabilização individual. Se é consensual que, de uma forma geral, o desenvolvimento se traduz na melhoria quantitativa e qualitativa das condições de vida e de trabalho das populações, incluindo a redução da situação de pobreza, a minimização dos efeitos da desintegração social e da marginalidade, mas também da degradação ambiental, a perspectiva local coincide com uma abordagem relativizada dos problemas mas consciente das situações e favorável à introdução de alterações que viabilizem essa melhoria. É assim uma abordagem catalizadora de capacidades, centrando-se nas pessoas.

Um dos principais pressupostos da abordagem do desenvolvimento centrado na população, que se fundamenta em metodologias participativas e que tem por objectivo a prossecução da mudança a nível local, radica na ideia de que cabe aos grupos comunitários a mobilização empenhada e efectiva de vontades e de capacidades estimuladoras da iniciativa, favorecendo a implementação de estratégias integradas e inovadoras de desenvolvimento.

Esta é uma abordagem que reúne múltiplas vantagens tornando-a apelativa, mas à qual também se podem identificar alguns limites. As principais vantagens atribuídas ao desenvolvimento participativo e de base local centram-se num conjunto de factores (Amaro, 1991; Brito, 2004), entre os quais se pode destacar:

- a proximidade e o imediatismo em relação aos problemas sentidos, que permite uma rápida e directa identificação das necessidades, assim como a selecção eficaz dos meios considerados mais adequados para a sua resolução;
- o entendimento de que a metodologia de intervenção para a resolução dos pro-

blemas apresenta complexidade, visto envolver de forma interrelacionada diferentes dimensões;

- a possibilidade de mobilizar capacidades humanas locais diversas e *know how*, bem como de valorizar as potencialidades naturais e culturais;
- o estabelecimento e o reforço de parcerias entre actores com capacidade de intervenção territorial diferenciada, com eventual estruturação em redes promotoras de mudanças sustentáveis a longo prazo.

Contudo, a análise dos processos de desenvolvimento local alerta para alguns limites que se impõem, ou dificuldades que podem surgir e que requerem ser contornadas de forma eficaz, a saber:

- a limitada disponibilidade financeira que dificulta a operacionalização sustentável das mudanças, ou seja, podendo pôr em causa a continuidade das acções planeadas;
- o reduzido *know how* técnico associado à inexistência de inovação tecnológica adequada;
- a dificuldade em aceitar a temporalidade dos efeitos no longo prazo face à urgência das necessidades localmente sentidas e da vontade de obter benefícios no imediato, ou pelo menos a curto prazo;
- a identificação de parceiros credíveis dispostos a trabalhar em associação e em parcerias reais fundamentadas em princípios como a responsabilidade partilhada.

De acordo com as pistas enunciadas ao longo desta reflexão, pode considerar-se que através dos contributos apresentados pelas abordagens alternativas, o processo de desenvolvimento deixa de ser considerado em função de uma única dimensão para passar a ser equacionado com base numa perspectiva multidimensional, global e integrada (Amaro, 1999), pressupondo a existência de factores condicionantes internos (passado histórico, condições geográficas e climáticas, estrutura social e sistema político dominante) e externos (condições regionais ou continentais e relações internacionais estabelecidas).

2. A aliança Desenvolvimento Local - Sustentabilidade

De acordo com Rogério Roque Amaro (citado por Brito, 2004), os novos conceitos de desenvolvimento, denominados de alternativos, enunciam pistas que podem ser sistematizadas em “fileiras ou famílias conceptuais”, destacando-se a ambiental, a das pessoas e das comunidades, e a dos Direitos Humanos. Neste sentido, são identificados alguns pressupostos que, uma vez mais, se cruzam com a problematização do desenvolvimento local, anteriormente discutida e apresentada (Brito, 2004), nomeadamente:

- a valorização do respeito pela diversidade de situações, de características, de opções e de escolhas;
- a definição do ideal participativo como estratégico, já que entendido como o principal mecanismo promotor da mudança através do exercício da cidadania e

- do envolvimento efectivo das comunidades;
- a prioridade atribuída e reconhecida às capacidades das populações locais, enquanto recurso de promoção de autonomia;
 - a emergência de novos protagonismos, tanto individuais como colectivos, públicos, privados e associativos, ligados às comunidades, permitindo a dinamização das potencialidades reais, através da prossecução do *empowerment*, reforçando as capacidades dos diferentes actores socio-económicos e políticos envolvidos;
 - o apelo a novas referências territoriais com valorização da localidade, nomeadamente no que respeita à promoção da mudança, no sentido da melhoria das condições de vida das populações, fundamentada nas capacidades e nas potencialidades locais;
 - o surgimento de uma nova relação com o ambiente natural, apelando para princípios de sustentabilidade, não apenas enquanto conceito puramente teórico, mas principalmente como um ideal exequível que transporta as acções individuais e colectivas para a intervenção no sentido da preservação de espaços (ou pelo menos da sua manutenção) e da conservação de espécies (ou pelo menos da não depredação);
 - a concepção da sustentabilidade fundamentada numa tripla justificação: a solidariedade entre as gerações presente e futura; a relação entre a gestão ambiental e o processo de mudança; e a dimensão temporal implícita ao conceito de durabilidade.

De acordo com os princípios apresentados, o desenvolvimento local valoriza alguns aspectos, nos quais também se fundamenta, numa lógica sistémica e de interdependência directa, entre os quais: os traços específicos e caracterizadores de cada região, como os elementos naturais e paisagísticas, as áreas protegidas e a biodiversidade; os recursos produtivos predominantes; os sectores de actividade económica mais relevantes e dos quais resulta um maior impacto no processo de mudança; as formas de organização social e as suas especificidades; as particularidades culturais, o património construído, as práticas e os sistemas simbólicos de referência que conferem identidade; a História da região e da localidade; a forma como o poder político é entendido e exercido, assim como os mecanismos de regulação e de controle social.

Mas principalmente, esta forma alternativa de conceber o desenvolvimento, a partir da base territorial local, envolvendo as pessoas e fomentando a capacidade participativa em todos os momentos, alerta para a necessidade de identificar um caminho que se vai abrindo e que só o tempo permite clarificar e definir na perfeição. Desbravam-se trilhos e reinventam-se soluções, procurando que os novos caminhos se mantenham abertos de forma a que se possa dar continuidade ao percurso iniciado. Esta é a dimensão da sustentabilidade, que pode ser identificada com a durabilidade ao longo do tempo.

Com a evolução da problemática do desenvolvimento, o conceito de sustentabilidade emergiu e ganhou importância enquanto referencial teórico. Numa fase inicial, foi identi-

ficado apenas com a problemática ambiental, já que a sua conceptualização faz referência às preocupações com a esgotabilidade dos recursos e com a necessária adopção de acções favoráveis à preservação. Com o tempo, a sustentabilidade adquiriu uma abrangência mais ampla, enquadrando objectivos sócio-ambientais, económicos e também políticos.

O Ambiente começou a ser tardiamente valorizado, estando referenciado à década de 70, numa fase inicial através das acções promovidas pelo Clube de Roma⁵, nomeadamente equacionando a Problemática do Crescimento Zero, e posteriormente através de documentos produzidos no quadro de Encontros Internacionais, tais como a Conferência de Estocolmo (1972) e a conceptualização do ecodesenvolvimento. Este conceito foi aprofundado por Ignacy Sachs (1986) ao interligar os princípios conceptuais do desenvolvimento económico com o ambiental, ou ecológico. O conceito ecodesenvolvimento encerrava as duas dimensões, prevendo a necessária utilização de recursos, se bem que de forma controlada e racional dada a tendencial escassez, minimizando os desperdícios e a degradação ambiental, assim contribuindo, de forma indirecta, para a conservação.

A evolução do conceito no quadro das novas abordagens promotoras de mudanças a nível local e comunitário, dando enfoque aos recursos ambientais, dá origem aos princípios da sustentabilidade, integrando tanto a dimensão temporal do longo prazo (gerações presentes e futuras) como a ideia de sustentação ou manutenção. Este conceito passa a ser formalmente aceite através do Relatório *Our Common Future*, também vulgarizado como Relatório Brundtland (1987), produzido pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida e coordenada pela então Primeira-Ministra norueguesa, Gro Harlem Brundtland.

A problematização do Desenvolvimento Sustentável permite equacionar diferentes entendimentos, se bem que relacionáveis, por apresentarem elementos comuns: para o Banco Mundial, trata-se de um processo de mudança que dura ao longo do tempo, remetendo a abordagem para o princípio da durabilidade temporal dos efeitos. Paralelamente, surgem outras perspectivas que com esta se articulam. A sustentabilidade:

- evidencia a possibilidade de manter e conservar o processo de Desenvolvimento, representando uma visão utilitarista, pela relação entre recursos ambientais e promoção do crescimento económico (Sachs citado por Moreno, 2007);
- resulta na manutenção, ou idealmente na melhoria, das condições de bem-estar das populações (Pearce citado por Moreno, 2007);
- é identificada com a durabilidade que “tem de ser vista do ponto de vista da utilidade social, no contexto dos valores éticos aceites para a condução dos destinos das pessoas” (Moreno, 2007). O princípio temporal da durabilidade passa a ser entendido como uma construção social porque produzida a partir de acções,

5 Foram produzidos três documentos de referência no âmbito das actividades do Clube de Roma: “Os Limites do Crescimento” (1972); “Estratégia para Amanhã” (1974); “RIO Report: Reshaping the International Order” (1976). Estes documentos começaram por evidenciar uma preocupação alarmista e pessimista relacionando a eventual esgotabilidade de recursos naturais energéticos com o crescimento económico dos países industrializados.

mais ou menos, planeadas tendo em consideração um objectivo, ou mais, previamente identificado como comum para os membros do grupo.

A sustentabilidade passou a ser entendida como o mecanismo de excelência promotor de mudanças continuadas e orientadas para a utilização controlada e racional de recursos, com o objectivo de garantir o bem-estar social presente e futuro associado à preservação ambiental (Brito, 2004). Esta concepção apela para a redução das vulnerabilidades sentidas como forma de assegurar a satisfação das necessidades de bem-estar a nível local, recorrendo ainda à integração de uma grande diversidade de variáveis entendidas como interactuantes.

Neste sentido, a redução das fragilidades (Dieren, 1995; Pearce, 1996) pode ser conseguida através da adopção de um conjunto de medidas tendentes a incentivar o crescimento económico com alterações qualitativas, a satisfazer as necessidades sociais e humanas básicas, como a alimentação, a disponibilidade de água potável, o saneamento básico, a energia e o emprego, estabilizar os índices de crescimento demográfico minimizando as pressões sobre o meio, conservando e preservando os recursos naturais integrando as dimensões económica e ambiental, orientando a inovação tecnológica de forma alternativa, intermédia e apropriada, minimizando os riscos da não adaptabilidade à realidade, promovendo a intervenção das comunidades através do recurso a processos participativos na tomada de decisões e na gestão local.

O conceito de sustentabilidade no âmbito do processo de desenvolvimento, sobretudo quando perspectivado a um nível local fundamenta-se, entre outros, em critérios (Brito, 2004), tais como:

- a dimensão temporal do longo prazo, equacionando a óptima relação entre o necessário e ambicionado crescimento económico, a preservação ambiental e a valorização das dinâmicas sócio-culturais;
- o critério da segurança humana, em que é privilegiado o bem-estar das populações presentes, sem incrementar os riscos, tanto no presente como no futuro.
- os princípios sistémicos da integração e da interdependência de factores que conferem ao desenvolvimento local um carácter multidimensional, multifactorial e multidisciplinar de complexidade.

O Desenvolvimento Sustentável, concebido a partir de uma perspectiva global, e não apenas temática ou sectorial, é, desta forma, definido, de acordo com os princípios consagrados no Relatório Brundtland (1987), a partir da conjugação de várias dimensões, a saber: a humana, a sócio-demográfica, a económica, a ambiental e a política, o que implica o reconhecimento da capacidade de dar resposta às necessidades presentes sem ameaçar a possibilidade das gerações futuras satisfazerem as suas.

A evolução conceptual leva a análise ainda a uma outra formulação, de maior complexidade, e que permite compreender de forma aprofundada o que se entende pela aliança entre o Desenvolvimento Local e a Sustentabilidade. Trata-se do conceito de Sociedades Sustentáveis, claramente caracterizadas pela centralidade territorial na unidade local,

assegurando a perspectiva temporal do longo prazo. Este conceito foi apresentado nas abordagens de Diegues (1996) e de Pedrini (2006), considerando-se que a Sociedade Sustentável é aquela que permite uma grande diversidade de modelos de organização social e de contextos, em que os grupos comunitários estabelecem contactos equilibrados e planejados com o ambiente, respeitando-o, por reconhecerem o seu valor intrínseco.

Um dos factores que particularizam e distinguem as sociedades sustentáveis é, antes de mais, a inerente dimensão de responsabilização social atribuída às comunidades. Aos membros dos grupos é transmitido um sentimento de responsabilização pela harmonia social e pela estabilidade, resultante de uma equilibrada convivência, ou seja, implicando um princípio de paz social. A vida em comunidade depende também da relação que se estabelece com o ambiente, cuja harmonia se caracteriza pelo respeito e pelo equilíbrio entre o Homem e a Natureza, criando-se um clima de justiça e de equidade sócio-ambiental, tanto no presente como no futuro, evidenciando uma preocupação clara com a sustentabilidade.

Neste sentido, pode falar-se, de acordo com Rogério Roque Amaro⁶, na lógica dos três Ps, já que a criação de sociedades sustentáveis implica a existência de Pessoas (coesão social), os Proveitos (economia) e o Planeta (ambiente). Paralelamente, podem equacionar-se outras dimensões, tais como a cultura (que engloba a diversidade e a interculturalidade), a coesão territorial, o conhecimento e a dimensão política. As sociedades sustentáveis são assim economicamente viáveis, coesas do ponto de vista social, estáveis na relação que estabelecem com o território, equilibradas na gestão ambiental e reguladas no que respeita a intervenção política.

Os grupos comunitários passam a ser também definidos como “sociedades responsáveis” (Sauvé, 2005), conceito que encerra de forma explícita uma dimensão de responsabilização dos diferentes actores envolvidos e que os caracteriza na assumpção da óptima gestão dos espaços naturais, dos quais dependem quotidianamente, e com os quais criam interdependências, bem como de outros recursos, espaços e relações.

Procurando uma sistematização dos principais traços caracterizadores (Guimarães, 2003), as sociedades sustentáveis, definidas como responsáveis, são aquelas que:

1. respeitam e valorizam as comunidades humanas, procurando promover e incrementar as condições locais de vida, atendendo para princípios de qualidade previamente considerados,
2. conservam a Natureza no seu todo, e em particular a biodiversidade, contribuindo para a redução do problema da esgotabilidade dos recursos não renováveis e ameaçados,
3. promovem a modificação de atitudes marcadas pela ancestralidade das práticas e a adopção de novos comportamentos, adaptados às novas necessidades, criando condições para que as comunidades locais possam gerir com autonomia os seus

⁶ *Palestra proferida no dia 28 de Abril de 2009 na sessão paralela “Desafios da Cooperação Internacional para a criação de Sociedades Sustentáveis”, Dias do Desenvolvimento, IPAD.*

próprios recursos,

4. incentivam a integração entre o desenvolvimento socio-económico e a conservação da Natureza, o que pressupõe a reinvenção de alternativas para as actividades tradicionais que condicionam a mudança,
5. preocupam-se com a construção de uma aliança global entre a localidade e a sustentabilidade, fundamentada na criação de redes de parceiros e de interlocutores de âmbito local, regional, nacional e internacional, permitindo identificar preocupações, objectivos e metodologias comuns a implementar.

As sociedades sustentáveis assim apresentadas coincidem com a abordagem do Desenvolvimento Local, podendo ser consideradas como promotoras, dinamizadoras, animadoras e protagonistas do processo de mudança. Neste sentido, a sustentabilidade encerra uma dimensão de responsabilidade global partilhada, reencontrando os princípios que fundamentam as parcerias e as redes.

Síntese Final

Do ponto de vista estratégico, o Desenvolvimento Local, bem como as abordagens alternativas no seu conjunto, viabilizou a emergência de novas e diversificadas propostas, adaptadas às realidades concretas, reinventando e implementando medidas sectoriais a partir da identificação local das prioridades. Ao longo do tempo, o protagonismo na condução do processo de Desenvolvimento foi sujeito a readaptações, passando a centrar-se nas populações locais, valorizando-se a importância das capacidades endógenas, atribuindo-se prioridade à satisfação das necessidades sentidas pelas pessoas, assim como das potencialidades locais e regionais.

O processo de Desenvolvimento passa assim a ser equacionado a partir da conjugação de três contributos principais: a localidade; a participação; e a sustentabilidade, focando o desempenho na possibilidade de definir parcerias e formalizar redes de contactos com um sentido de co-responsabilização. As acções de Desenvolvimento Local são promovidas pelas idealmente concebidas como sociedades sustentáveis, responsáveis e respeitadoras, seguindo o princípio metódico da continuidade atendendo aos objectivos que se ambiciona alcançar.

Do ponto de vista teórico, a literatura de referência sobre a problemática do Desenvolvimento Local encaminha para o conceito de sustentabilidade e este conduz ao princípio da responsabilização partilhada, da interacção entre actores e do construção de redes mais ou menos estruturadas, que contribuem para a assumpção dos objectivos antecipadamente definidos, negociados e acordados.

À medida que o estudo sobre o Desenvolvimento Local se fundamenta e aprofunda, a complexidade da reflexão e da análise aumenta, conferindo-lhe um interesse particular ao se concluir que, por muito que se saiba acerca da problematização destes conceitos, há ainda um longo caminho para percorrer e novas soluções a reinventar, desde que adaptadas aos contextos.

Referências Bibliográficas

- AMARO, Rogério Roque (1991). *Métodos e etapas de elaboração de um plano de desenvolvimento regional e/ou local*. Lubango
- AMARO, R. et al (1999). *Análise das necessidades e das potencialidades da Freguesia de Santa Marinha (Concelho de teoria*. Cadernos de Estudos Africanos, nº 4
- AMARO, R. et al (1999). *Análise das necessidades e das potencialidades da Freguesia de Santa Marinha (Concelho de Vila Nova de Gaia) numa perspectiva de criação de emprego e de desenvolvimento local*, Lisboa, PROACT e S.A.E./ISCTE
- BRITO, Brígida (2004). *Turismo Ecológico: uma via para o Desenvolvimento Sustentável em São Tomé e Príncipe*. Lisboa, ISCTE (Tese de Doutoramento, ISBN: 978-989-8154-11-8)
- DIEGUES, A. C. S. (1996). *Ecologia humana e planeamento em águas costeiras*. São Paulo, NUPAUB
- DIEREN, W. (1995). *Taking nature into account. A report to the Club of Rome*. New York, Springer-Verlag
- DUNCAN, S. (1986). *What is locality?* Working paper, nº 51, Urban and Regional Studies, University of Sussex, Brighton
- ESTEVA, G. et PRAKASH, M. S. (1997). *From global thinking to local thinking* in RAHNEMA, M. (1997) *The post-development reader*. London, Zed Books
- FRIEDMANN, J. e WEAVER, C. (1978). *Territory and function. The evolution of regional planning*. London, E. Arnold Publication
- FRIEDMANN, J. (1992). *Empowerment, the politics of alternative development*. Cambridge, Blackwell
- HENRIQUES, J. (1990). *Subdesenvolvimento local, iniciativa municipal e planeamento territorial*. Sociedade e Território, nº 12
- KORTEN, D. (1992). *People-centered development: alternative for a world in crisis* in BAUZON, K. (1992) *Development and democratization in the third world: myths, hopes and realities*. New York, Crane Russak
- MORENO, Luis (2007). *Desenvolvimento Territorial – de um sentido ocidental às orientações coesivas para um meio rural inovador: Caminhos e Caminhantes*. Lisboa, Universidade de Lisboa (ISBN: 978-989-20-0790-8)
- PEARCE, D. et PROOPS, J. (1996). *Models of sustainable development*. Brookfield, Wallace e Oates
- PEDRINI, Alexandre (2006). *Educação Ambiental para o Desenvolvimento ou Sociedade Sustentável? Uma breve reflexão para a América Latina*. Educação Ambiental em Ação, nº 17 (ISSN 1678-0701)
- SACHS, I. (1986). *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. S. Paulo, Vértice
- SAUVÉ, Lucie (2005). *Educação Ambiental: possibilidades e limitações*, Educação e Pesquisa, v. 31, nº 2, Maio-Agosto
- STÖHR, W. (1990). *Global challenge and local response*. London, Mansell
- SYRETT, St. (1995). *Local development*. Avebury, Ashgate Publishing Company
- ZAPATA, T. et al (2001). *Desenvolvimento local: estratégias e fundamentos metodológicos* in SILVEIRA, C.; REIS, L. (2001) *Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias*. Rio de Janeiro, RITS

Metodologias de Intervenção. As Metodologias *Mutatis Mutandis* do Desenvolvimento Local

Orlando Garcia¹

Universidade Autónoma de Lisboa (UAL)

orlando.garcia@netcabo.pt

Apresentação

Equaciona-se a especial responsabilidade epistemológica das Metodologias: é nesse terreno central, conceptual, *engenheiro* e operativo que se jogam as coerências entre *o quê* e *o como*. Todo o vasto e diversificado campo de projectos e programas, sob o signo do Desenvolvimento Local, insere-se nos quadros conceptuais do paradigma territorialista e emerge das múltiplas e sucessivas experiências de terreno, cada vez mais qualificadas ao nível dos recursos e dos modelos de funcionamento. *Mutatis Mutandis*, porque as lógicas daquilo que se pretende com o Desenvolvimento Local não podem deixar de estar incorporadas nas metodologias: a participação; a sustentabilidade; o empowerment; a multiplicidade; a cooperatividade... Metodologias combinatórias, com pólos técnico-científicos e com pólos relacionais, de acordo com as lógicas de escala micro (sem perder as conexões com as outras escalas do mundo), com todo um léxico que já constitui uma linguagem identificável nos promotores, protagonistas e agentes da *praxis* desenvolvimentista: a investigação-acção, a serendipidade, a alternância, a elasticidade, a equidade, a casuística... nos diferentes planos metodológicos, desde o diagnóstico e planeamento aos dispositivos operativos e de controle.

Estamos nos domínios do Desenvolvimento Local quando há projectos, ou processos, ou dinâmicas que deliberadamente materializam a activação e manutenção de qualidades e capacidades com efeitos geradores nas melhorias e desenvolvimento da vida local e dos seus actores, e quando esse campo de interacções concretas é focalizado no que chamamos de comunidades locais, ou seja, territórios circunscritos, com cidadãos que têm uma relação intensa com esse território, que incorporam uma historicidade e, portanto, uma identidade (local/grupal). As nossas metodologias não podem deixar de ter a dimensão identitária, ou seja, têm que engendrar engenharias que assegurem processos de Desenvolvimento com máximas conexões às identidades locais e a visões prospectivas desejáveis e com um sentido consensualizado de justiça social.

Trabalhamos com Topo-Metodologias, ou seja, com metodologias carregadas de SÍ-TIO. Também lhes podemos chamar Antropo-Metodologias, porque são intrinsecamente metodologias carregadas de *gente*, com toda a série dos *pequenos nada*s, materiais e filosóficos, da dignidade humana. Não deixamos de as considerar Tecno-Metodologias,

¹ Texto apresentado sob a forma de comunicação no 1º Encontro Internacional de Desenvolvimento Local, realizado em São Tomé e Príncipe em Abril de 2009, no Painel Desenvolvimento/Desenvolvimento Local.

uma vez que usamos toda a panóplia das tecnicidades. Evidentemente que são também Ethos-Methodologias porque nós as carregamos com princípios e valores e até com estilos e referentes éticos e estéticos no nosso imparável jogo entre necessidades e virtudes.

I. Preâmbulo

Sejamos bem-vindos, eu e a Universidade Autónoma de Lisboa que aqui represento, mais uma vez, a São Tomé, aqui em cima do Equador, sítio propício a aventuras e congeminções. O Programa e o modelo deste nosso Encontro Internacional é promissor e aliciante. Estamos desafiados à *fusão*, nas andanças, nas ilustrações, nos debates, nas trocas, nos interstícios e, claro, nos sabores e sensações.

Para ser perfeito só nos falta o Príncipe: essa mirabolante ilha, que já tive a sorte de conhecer, e que suspeito ser abrigo mitológico de Oxalá, que criou o homem num caldo de lama, depois de várias tentativas com outros materiais menos moldáveis, segundo a mitologia Yoruba (do Continente Africano). Para ser coerente com o exercício de fusão em que nos encontramos envolvidos, confesso que, no meu imaginário aculturado, me sinto, aqui e agora, como personagem de uma ficção, se fosse livro seria o *Orion* do Mário Cláudio, se fosse pintura seria uma daquelas selvas do Henri Rousseau, se fosse cinema seria, não sei explicar porquê, do Luís Buñuel (por causa do Trostky que, incrivelmente, também por aqui passou?). Talvez signifique que estou na expectativa de sortilégios. Temos pela frente uma semana de excepção e com lua cheia no equador.

[APARTE: MUDEI DE REFERÊNCIA ENTRE A SESSÃO AO VIVO EM QUE ME COMPETIU SER O COMUNICADOR E ESTA, POSTERIOR, FIXAÇÃO DO TEXTO DA COMUNICAÇÃO; NA VERDADE, NO CAMINHO DO AO VIVO AO FIXO, ABANDONEI O CALIBAN, PERSONAGEM DA TEMPESTADE DO SHAKESPEARE, QUE ADOPTARA COMO SÍMBOLO DE AFRICANIDADE, QUE INTERPRETAVA COMO IRREVERENTE E SERVIA-ME DA SUA CARGA PROVOCADORA E INQUIETA PARA POSSÍVEIS ANALOGIAS METAFÓRICAS COM AS ATRIBUIÇÕES EXPECTÁVEIS NOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO; DESCOBRI ENTRETANTO QUE HÁ UMA POLÉMICA A PROPÓSITO DA FIGURA DE CALIBAN, HAVENDO QUEM CONSIDERE QUE SE TRATA DE UM ARQUÉTIPO DA SERVIDÃO; E ASSIM DESVIEI O TENDENCIAL ETNOCENTRISMO DE EUROPEU CULTIVADO EM DIRECÇÃO A UMA SIMBOLOGIA COM RAÍZES AFRICANAS E COM A SORTE DE ENCONTRAR UM NOME DE RESSONÂNCIA, TÃO EMPÁTICO E GERADOR, COMO É OXALÁ, PARA MAIS IMPREGNADO DA IDEIA DESCOBERTA DA FLEXIBILIDADE.]

O certo é que estamos numa ilha e, numa conexão directa com o Desenvolvimento Local, nosso assunto de trabalho neste Encontro e de concentração dispersa, sempre senti que as ilhas e os arquipélagos são universos especialmente ilustrativos da intensidade de sítio e de predomínio do *micro*. O *Local* na sua máxima expressão. Julgo mesmo ser perti-

nente considerar-se que têm (*naturalmente*) problemas de excesso de *micro*. O *macro* fica à distância das migrações e da chamada *globalização*. Parecem ser problemas singulares de *curto circuito*, entendido à letra, e de destinos hierárquicos difíceis de desinstalar. Não pode deixar de haver metodologias da insularidade. Julgo que há quem procure essas especificidades nos projectos e processos de Desenvolvimento Local nestes universos de micro em arquipélago, vide as movimentações na Macaronésia. Talvez estejamos nos primórdios de uma *nanometodologia*.

Este texto procura ser fiel à comunicação mas apenas o poderá ser na estrutura e, talvez, parcialmente, no estilo. Foi feito a partir do guião prévio ao resumo, do próprio resumo do guião de concretização que vim a adoptar para o evento comunicacional (numa quente tarde de chuva equatorial, no dia de abertura do Encontro, no auditório da Embaixada do Brasil na cidade de São Tomé) e dos meus cadernos de notas. Infelizmente não providenciei para que a espécie de *charla* que pronunciei, com apartes, deambulações e derivações, fosse gravada e, sequencialmente, transcrita e, finalmente, afinada. Isso obrigou-me a laboriar tudo de novo e a re-constatar que estamos num poço sem fundo (dito à maneira local) ou em limiares para além dos horizontes (dito à maneira global). Está a ser e será um encadeado de fragmentos *flash back* (como se estivesse lá, ao lado do Sr. Bispo e do meu colega santomense) e de fragmentos de reflexividade distanciada (de mesa e écran). Não arranjarei maneira de não precipitar o final deste texto porque é um tipo de enunciação que progride inevitavelmente (pelo menos para mim) para as reticências dos limiares...

2. Primeiro postulado: Local

Uma vez que estamos reunidos sob o signo do Desenvolvimento Local, comecemos pela conceptualização de Local e respectivas decorrências nas nossas metodologias de Desenvolvimento.

Local é *topos*, ou seja, é sítio, ou melhor, é intensidade de sítio. Local é micro porque local é o mundo próximo. Local é território circunscrito, delimitado e abarcável, apropriável. Local é comunidade no sentido antropológico do termo. Local é uma comunidade ou um pequeno conjunto de comunidades com grupos de residentes que têm uma relação intensa com esse território, e entre si, e que incorporam uma historicidade comum porque próxima e, portanto, uma identidade, um traço identitário singular (local/grupal). Local gera, tendencialmente, sentido de vida colectiva ajustada entre *os mesmos*, *o nós*, os que somos de *aqui e/ou aqui* fazemos as nossas vidas. Em contrapartida, Local pode gerar demarcações e desconfianças em relação *aos outros*, aos que vêm de outro local ou de local desconhecido.

Desde os fundamentos das Ciências Sociais, Tonnies, Mauss e outros, que sabemos alguns princípios processuais acerca da construção sócio-simbólica do Local (Comunitário), que não podemos deixar de considerar quando debatemos Desenvolvimento Local e queremos equacionar as suas metodologias: as fortes e continuadas relações com o terri-

tório, a predominância das redes familiares e de pertença e o interconhecimento renovado das habitualidades recíprocas.

Território na sua apropriação quotidiana e continuada, na complexidade relacional do seu jogo dinâmico entre o território que é meu (nas suas interações com o que é de outros) e o que é nosso (de um grupo restrito) e o que é público-civil e ainda aquele que é de todos (numa totalidade imprecisa). Território é ocupação e utilização de espaços e são contínuos juízos acerca dessa ocupação e das utilizações, com correntes de opinião, polémicas e conflitos. Qualquer cidadão sabe quais são as fronteiras daquilo que considera o seu território, quero dizer, o seu sítio, a sua morada, a sua terra, o seu bairro, a sua zona. Território é *Topos* e *Oikos*, sítio e casa. Chão e piso. É a parcela do mundo em que nos sentimos em casa e maior segurança. Evidentemente que é uma noção elástica, podendo ser mais alargado (nunca mais do que, em Portugal e na Europa, são os NUT III, as sub-regiões, uma espécie de *ilhas*), de escala intermédia (a cidade, o concelho) ou micro (o bairro ou a localidade-aldeia). É nesta escala que o território é controlado e disputado.

Outra dinâmica constituinte do sentido de Local é a predominância das redes familiares, ou seja, a presença permanente e profunda das estruturas de parentesco. Os Locais são as parcelas do mundo em que a família está em primeiro plano. Por contraponto, em ambiente societal são as instituições e organizações que ocupam o primeiro plano. Quando estou em sociedade e os outros me classificam e diferenciam, prevalecem as minhas posições no quadro da divisão social das funções, papéis e estatutos dos campos sociais em que me movimento, ou seja, sou classificado como sociólogo, ou como professor, ou como dirigente disto ou daquilo, num leque correspondente aos papéis que vou assumindo. Mas quando estou no meu Local, aqueles que me percebem, vêem-me como elemento da família a que pertença, da casa de que faço parte, sou o filho de, ou o tio de, ou o pai de e só em segundo plano vêm os meus rótulos formais-sociais. O local é uma rede de casas e de pessoas ligadas a essas casas. Famílias e lógicas familiares à superfície.

O terceiro grande traço constituinte do universo local é o que o Madureira Pinto (na senda de Bourdieu) chamou de *interhabitus*, ou seja, o (re)conhecimento recíproco que os diversos sujeitos têm uns em relação aos outros acerca das suas habitualidades de procedimento, acerca do seu feitio e das suas maneiras, acerca da sua sincronia (história/trajectória). Os concidadãos do mesmo Local, em princípio, podem adivinhar; mais ou menos, as sequências das vidas quotidianas uns dos outros, ou mesmo discernir sobre o jogo de posições e disposições de cada um e de cada clã. Se vou à procura de alguém que não encontro e se sou reconhecido como um dos mesmos, seguramente a vizinhança me dará indicações de como, onde, quando encontrar. Se tenho um hábito ou uma imagem consolidada na trama comunitária, dificilmente poderei operar alterações, ou terei que resistir a muitas investidas reguladoras.

Este Local de que aqui nos ocupamos, a propósito do Desenvolvimento Local e das suas metodologias, é o círculo das nossas vidas domésticas e está sob o primado da solidariedade mecânica. O local é onde temos os pés no chão e onde interferimos com as nossas

redondezas. O local, para além das práticas e iniciativas pessoais e grupais, tem (ou pode ter) a força do *nós* colectivo. Mas o local também tem a sua dimensão organizacional e a sua dimensão politico-institucional. É, porventura, o universo em que mais se cruzam os círculos da vida privada e doméstica com os círculos da vida pública. Para o Desenvolvimento, e por natureza, o local tem a desvantagem dos enredos de malha fechada, ou seja, as pessoas conhecem-se e sabem muitas coisas acerca do passado de cada um. As histórias pessoais e familiares pesam muito e podem ser inibidoras da mobilização prospectiva. Colocam-se complexos, e às vezes delicados, problemas no jogo enculturação/aculturação, endógeno/exógeno, mecânico/orgânico.

3. Segundo Postulado: Desenvolvimento

Estamos nos domínios do Desenvolvimento Local quando há projectos ou processos ou dinâmicas, de circunscrição local-territorial, que deliberadamente materializam a activação e manutenção de qualidades e capacidades com efeitos geradores e efeitos induzidos nas melhorias e desenvolvimento da vida local, tanto no plano social como no pessoal, na sua máxima abrangência comunitária.

O desenvolvimento é um *enredo* e também é uma *trama*. Sabemos bem algumas das *coisas* essenciais que queremos nos sítios em que ocorre vivermos e quais as condições para gostarmos de aí viver e para assegurarmos que esse gosto seja comum e partilhado: as condições dignas e satisfatórias de vida activa e de geração de rendimentos; as condições básicas ao nível das infra-estruturas e das respostas às necessidades elementares; algumas vinculações antropológicas (*meandros das redes primárias*) e um leque de escolhas e possibilidades directamente relacionadas com as práticas cívicas; as sociabilidades e os *sonhos* de futuro. No plano ideológico exige-se a equidade e a prática dos direitos humanos. Parece poder haver consensos relativamente simples sobre o que pode ser a *felicidade local*.

Os *poderes locais*, que não se confinam aos poderes autárquicos e poderes públicos, bem como os empreendedores, são cada vez mais avaliados pelo que proporcionam ou não proporcionam nas ligações e sinergias entre a resolução dos problemas do presente com os horizontes e projectos num sentido prospectivo e desejável.

Os sítios (os nossos *locais*) estão cada vez mais sujeitos a analogias, ao nível das capacidades de satisfação e das *qualidades* que aí vão sendo engendradas. Para além das infra-estruturas básicas (água, electricidade, saneamento, acessos) são consideradas qualidades: o tecido das economias; o ordenamento paisagístico, urbanístico e ambiental; o *parque de respostas* (sectoriais – na saúde, na educação, na acção social, no desporto e na cultura, etc.); o *leque de iniciativas* e os graus de adesão e participação dos sujeitos e entidades. As exigências são cada vez maiores e mais plurais porque os padrões de dignificação humana e social e os modelos de acção se sofisticaram e difundiram.

O Desenvolvimento Local assenta numa focalização territorial e pressupõe que se considere um leque alargado de entendimentos a propósito dos tipos de Intervenção e de Acção: um género de intervenção militante, uma série de modalidades de intervenção

técnica favorecedora do Desenvolvimento sócio-individual, um conjunto de modelos e processos de mediação (profissionalizada e especializada) em campos concentrados ou compósitos (temáticos, sectoriais), uma rede de agentes e agências que dinamizam (com processos tendencialmente inovadores) o *campo das respostas* e das iniciativas, um dispositivo técnico-operatório para dinamizar os parceiros, interlocutores e destinatários.

Nestas matérias, que também são conceptuais e epistemológicas, considero pertinente que continuemos a recorrer à Teoria dos Sistemas de Acção de Alain Touraine, porque precisamos da acentuação da lógica sistémica. O Desenvolvimento é, porventura, o mais sistémico dos conceitos recorrentes e em operacionalizações extensivas. O motor dinâmico do Desenvolvimento está no Sistema Organizacional. São as organizações, cada uma à sua maneira, que produzem o social e, conseqüentemente, a ordem da coesão e as desordens da inovação e da transformação. São as organizações que definem papéis e funções dos sujeitos-actores e que respondem aos problemas e necessidades. São as organizações que diferenciam e, conseqüentemente, objectivam o sistema de autoridades. As organizações são as entidades da iniciativa e da manutenção. Uma sociedade é o que forem e fizerem as suas organizações porque são elas que montam e desmontam o mundo, a começar pelo Local.

O Desenvolvimento depende da modernização imprimida pelas Organizações e da sua capacidade de incorporação social. Creio que todos os interventores em Desenvolvimento Local sabem bem desta primazia organizacional e não faltam ilustrações das apostas que são feitas nas dinâmicas e modelos organizacionais, com todas as tensões que se geram em relação aos *mentores* dos projectos de Desenvolvimento. Organizações e mentores são duas variáveis de uma equação continuamente colocada nos processos de Desenvolvimento.

[APARTE – OS MENTORES DE PROJECTOS E DE DESENVOLVIMENTO LOCAL – É UM OUTRO ASSUNTO, DIFERENTE DO NOSSO, MAS SUGIRO QUE PROCUREMOS ENCONTRAR CONDIÇÕES PARA REFLECTIRMOS E DEBATERMOS NALGUM FUTURO PRÓXIMO; TENHO A PERCEPÇÃO DE QUE HÁ UMA VARIÁVEL BIOGRÁFICA MUITO INFLUENTE]

Mas, sistemicamente, o Desenvolvimento é também uma equação do Sistema Político-Institucional, ou seja, dos pólos organizacionais que têm *carga* institucional, e portanto têm influência e legitimação. Se são as dinâmicas organizacionais que inventam e incorporam, são as Instituições que legitimam e consolidam, criando as condições para a reprodução social normatizada. São os pólos institucionais que vinculam e prolongam.

As transições das mudanças e inovações, na sua passagem do sistema organizacional para o sistema político-institucional são, geralmente, complexas, atribuladas e demoradas. Enquanto o sistema organizacional, sobretudo nas suas redes mais inovadoras e prospec-

tivas, é tendencialmente rápido, expedito e pragmático, o sistema institucional é tendencialmente lento e conservador. Creio também que quase todos os mentores de projectos de Desenvolvimento Local têm essa experiência intrincada na montagem de adaptações institucionais.

Num terceiro plano desta visão sistémica temos o Sistema de Acção Histórica, nesta escala aquilo que poderemos designar como historicidade local. A historicidade é o modelo sincrónico de montagem de cada universo local no seu tempo presente, com os seus encadeamentos ao *histórico*, sobretudo recente, e as suas projecções em relação ao futuro, também próximo. A historicidade é formatada no jogo das lideranças (nas suas conexões endógenas/exógenas) e é animada pelas elites (entendidas em largo espectro). As mudanças, melhorias e progressos que o Desenvolvimento sempre pretende só estão asseguradas na sua reprodutibilidade quando se inscrevem na historicidade local.

A historicidade é a caixa de ressonância das mentalidades dominantes, constituindo um campo de lutas e de imposições no plano cultural e identitário. No Desenvolvimento Local são aquelas disposições que transitam para os referentes colectivos (entram no emaranhado dos *fios condutores* locais) de uma forma extensiva e relativamente consensual: as novas soluções, as novas rotinas, recomposição de disposições afinadas e focalizadas.

Nos espaços intersticiais das relações e dinâmicas sistémicas, processam-se, em fluxos e refluxos, movimentos sociais locais, ou seja, acções colectivas protagonizadas por actores de historicidade com suficiente coesão identitária e com suficientes e mobilizadoras razões ou de protesto, ou de reivindicação, ou de afirmação.

Esta argumentação visa demonstrar que Desenvolvimento associado a Local é uma equação muito complexa com um pólo centrado no *aqui, agora, imediatamente, nós* e outro pólo nos ciclos, nos encadeamentos, nas tensões e conflitualidades, nas negociações e transições, nas temporalidades de incorporação, respectivamente Local e Desenvolvimento.

Digo isto para não repetir nem a trajectória sincrónica, e muito recente, deste conceito/variável que também é um conceito/meta, ou também um conceito/âncora, porventura um dos principais cruzamentos entre teoria e prática, um campo laboratório de *praxis*, nem insistir nos princípios e dimensões que o Rogério Roque Amaro, aqui e em sucessivos antecedentes, tão detalhadamente nos vem explicitando. E digo-o porque estou focalizado na ideia de que *por cima e em baixo* do Desenvolvimento Local é *método* e, então, *no meio* estão os conteúdos e as confluências e sinergias de vontades e capacidades. Estamos aqui a falar dos *tempos* e dos *modos*.

4. Metodologias Coerentes e Compatíveis

É grande a responsabilidade epistemológica das Metodologias: é nesse terreno prático-conceptual, *engenheiro* e operativo que se jogam as coerências entre o *quê* e o *como*. Todo o vasto e diversificado campo de projectos e programas sob o signo do Desenvolvimento Local, insere-se nos quadros conceptuais do paradigma territorialista e emerge

das múltiplas e sucessivas experiências de terreno, cada vez mais qualificadas ao nível dos recursos e dos modelos de funcionamento.

Para começar, deve dizer-se, ou lembrar-se, que todos os *agentes-pivots* de Desenvolvimento Local estão conectados com os modelos actuais de Planeamento Estratégico e, conseqüentemente, têm vindo a ser incorporadas as lógicas de gestão de ciclo de projecto. Pode considerar-se que está em universalização a matriz que nos obriga a sucessivos procedimentos controlados e em *vaivém* entre diagnósticos, objectivos (e metas), estratégias, dispositivos, produção de resultados, monitorização e avaliação e vice-versa. Se é um facto que esta é uma espécie de *chapa 33*, também deve dizer-se que é exigida uma metodologia com *princípios*, para além de todas as tecnicidades instrumentais que temos ao nosso dispor, em contínuas e sucessivas afinações e especializações.

Os princípios da metodologia são os próprios princípios inerentes ao Desenvolvimento. Não é concebível Desenvolvimento sem Participação, em todos os seus graus e em todos os planos em que exista esse potencial. O Local coloca problemas específicos às condições de participação, principalmente a propósito dos prós e contras das proximidades e dos antecedentes. E falar de participação é falar de metodologias participativas, ou seja, do uso e exploração de processos em que os sujeitos (dos agentes mediadores aos destinatários) sejam intervenientes e produtores nas diversas dimensões e fases dos projectos e programas.

Todos nós também conhecemos bem o princípio da sustentabilidade que, em muitos casos, ainda se encontra numa zona de tensão e de horizonte. A sustentabilidade tem problemas de escala que, muitas vezes, são difíceis, e demorados, de resolver no Local. A sustentabilidade requer *lastro*. A sustentabilidade implica tensões entre coerência e conveniência. Embora seja principalmente um problema da esfera da concepção e condução dos projectos, também afecta as metodologias porque as obriga ao exercício da economia de recursos, à formação gradual de pólos e agentes de sustentação prolongada e à instalação dos dispositivos de reprodutibilidade endógena. Pela causa da sustentabilidade, as metodologias de Desenvolvimento Local estão sucessivamente desafiadas a trabalhar com as lógicas dos cenários prospectivos. Relacionando com o que atrás referi, a sustentabilidade é uma equação da historicidade, uma vez que só está adquirida quando entra no modelo dominante de gestão de recursos locais e de produção de futuro próximo. Dito de uma forma prática, quando os projectos asseguram, de forma autónoma e endógena, a sua continuidade dinâmica nos tempos próximos.

O princípio do *empowerment* é quase doutrinário no universo do Desenvolvimento Local. Não é possível controlar e regular os destinos, nos planos individual, grupal e comunitário, sem o gradual fortalecimento e consolidação dos poderes efectivos, o que implica sucessivos ajustamentos nos processos de distribuição de poder. Poder sobre (mundo envolvente), poder de (afirmação/oposição), poder para (decidir/escolher/ter acesso). Estamos a falar de poderes difusos e de poderes formais, poderes na esfera da vida privada e da emancipação, bem como nas esferas da cidadania e do protagonismo organizacional.

É da responsabilidade da metodologia a invenção de engenharias conducentes ao *empowerment*, que é uma aposta e, conseqüentemente, uma produção em rede e a construção de uma *ambiência* propícia.

O princípio da multiplicidade é bem característico dos paradigmas da pós-modernidade e está inscrito nos modelos orientadores da actualidade das Ciências Sociais Aplicadas. É um princípio especialmente operacionável na escala Local e em universos *micro*. A multiplicidade está inscrita na história e na historicidade do campo interventivo do Desenvolvimento Local, desde a sua emergência. O *puzzle*, o *mosaico*, a *combinatória*, as *sinergias* são termos típicos e recorrentes do léxico do Desenvolvimento Local e dão nítida visibilidade à perspectiva da multiplicidade. Para resumir muito, para além da multiplicidade nas parcerias e da multiplicidade nos recursos, temos a multiplicidade nas metodologias, desde o *leque* apropriado de enfoques analistas e mediadores até ao painel alargado de métodos, técnicas e operações instrumentais.

Também não podemos deixar de referir o princípio da cooperatividade, que já está incorporado extensivamente nos projectos e processos de Desenvolvimento Local, sob a designação e prática corrente de parcerias. Efectivamente o Desenvolvimento Local é, por definição e natureza, plural, ou seja, é função do comprometimento por parte de um conjunto ou rede de diversas entidades e actores com diferentes, mas complementares, responsabilidades e concertados em finalidades, objectivos e metas comuns. Na metodologia, esse princípio é um dos garantes da perspectiva integrada e consensualizada dos problemas e das estratégias para a sua resolução, assegurando as orientações *pluri e multi* (disciplinar, profissional, sectorial,...) que marcam os nossos tempos e os nossos mais recentes paradigmas.

Num plano epistemológico, as metodologias de Desenvolvimento Local são hermenêuticas e holísticas, ou seja, no seu trilha qualitativo estão convocadas para contínuas e insistentes abordagens interpretativas, sistemáticas decifrações dos signos, curiosidades intensivas pelas significações, procurando sempre as configurações da totalidade.

Na mitologia grega, Hermes era o deus mensageiro e intérprete da vontade dos deuses. Inventor da flauta de Pã, obteve o dom da adivinhação. Um mediador entre os deuses e os homens. Na hermenêutica moderna, sobretudo a partir de Paul Ricoeur, é-nos proposto um caminho cognitivo baseado numa filosofia interpretativa, como uma procura interminável, uma história sem fim, sempre com novas pistas e enigmas, que não dispensa as interrogações sequenciais, a abertura ao outro, o diálogo, seja com os registos e discursos a interpretar, seja com as fontes, seja com as pessoas que transportam as suas verdades e leituras. Estamos num domínio que tem um relevante lado de talento e arte, para além do capital de experiência acumulada e dos engenhos ao nosso dispor.

É também nesta dimensão que se nos colocam as questões das linguagens, da comunicação e da acção comunicacional. O Desenvolvimento está dependente da corrente comunicacional que consegue gerar. A comunicação acontece quando se produzem discursos que se constituem como eventos carregados de conteúdo (significação). A sociedade

e a cultura estão estruturados em torno de símbolos, o que não dispensa a interpretação. Habermas avisa-nos que qualquer metodologia que negligencia o esquema interpretativo pelo qual a acção social acontece, está destinada ao fracasso. Julgo que este aviso é especialmente pertinente para as focalizações das ciências humanas e sociais no Desenvolvimento Local. No *micro*, e nas suas relações com o *macro*, precisamos de hermenêutica em 360° multidimensionais.

Temos que saber aplicar a lógica da teoria crítica, em que o conhecimento é mobilizado por interesses (técnicos, comunicativos e emancipativos) e em que é exigida a auto-reflexão aliada à educação social e à formação e qualificação dos sujeitos envolvidos. Habermas procura demonstrar que as ideias de verdade, liberdade e justiça se vão inscrevendo, de forma quase transcendental, nas estruturas do discurso quotidiano. As comunicações que os sujeitos estabelecem entre si, mediadas por eventos discursivos, dizem respeito a três mundos: o mundo objectivo das coisas, o mundo social das normas e instituições e o mundo subjectivo das vivências e dos sentimentos. As relações com esses três mundos estão presentes em todas as interações sociais e os promotores e mediadores de Desenvolvimento Local terão que ser especialmente habilidosos e diligentes neste jogo combinatório, que é jogado em múltiplos tabuleiros.

Em suma, usamos metodologias combinatórias, com pólos técnico-científicos e com pólos relacionais, de acordo com as lógicas de escala micro (sem perder as conexões com as outras escalas do mundo), com todo um léxico que já constitui uma linguagem identificável nos promotores, protagonistas e agentes da praxis desenvolvimentista:

a) *a investigação-acção* - Um processo de Desenvolvimento Local requer continuadas decifrações investigativas, articuladas com a acção, ou seja, com o dispositivo de intervenção que assume a condução do processo, em faseamentos controlados. Há sempre operações de diagnóstico (antes, durante, depois – a necessidade lógica de diagnóstico contínuo) e há *n* pesquisas focalizadas para se irem esclarecendo e equacionando os factores condicionantes e/ou influentes de cada processo concreto. Há bastantes anos que proponho a noção de *variáveis alteráveis* para conseguirmos distinguir e controlar os factores e as linhas estratégicas que sejam efectivamente intervencionáveis e direccionáveis, de acordo com as sucessivas metas estabelecidas. O Desenvolvimento exige um trabalho laboratorial, tanto mais intensivo quanto maiores forem as exigências qualitativas e mais complexos forem os obstáculos.

b) *a serendipidade* - Dentro das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas temos aqui um traço distintivo em relação ao modelo dominante de pesquisa, ou seja, em relação à matriz *questão de partida/problema/hipóteses/modelo de análise/pesquisa de verificação/resultados*. Nos processos de Desenvolvimento partimos de diagnósticos e trabalhamos com linhas exploratórias. Gradual e faseadamente vamos pesquisando e actuando e novamente pesquisando e novamente actuando. Andamos à procura, a descobrir, com ensaios e tentativas, com reformulações e redireccionamentos... nunca é um caminho a direito... é sempre sinuoso... à semelhança dos carreiros dos espaços acidentados. Dependemos de

um encadeamento de saberes, intuições e discernimentos. Cada processo tem que descobrir o seu sistema de *radar* prospectivo. Insistência, sagacidade e observação por forma a produzirmos as condições de sorte para encontrarmos *por acaso* respostas, soluções e caminhos. Muitas vezes a serendipidade pode ser potenciada pela nossa curiosidade nas envolventes e redondezas dos nossos campos e espaços específicos de acção e atenção. Uma arte de conexões e analogias.

c) *a alternância* - Todo o processo de Desenvolvimento é cíclico e desencadeia uma lógica de rotatividades, um encadeamento de transições e de consolidações. No meu léxico uso muitas vezes o termo *vaivém*. Temos aqui também uma herança da metodologia chamada das *aproximações sucessivas*, inspirada nas Pedagogias de Emancipação de Paulo Freire e desenvolvida a partir dos movimentos de reconceptualização do *trabalho social* (Intervenção Social) nos anos 70. Sucessivos ciclos de investigação/tematização/problematização/ intervenção transformadora / emancipação. Alternâncias multidimensionais: na pesquisa-acção, na formação-acção, nos dispositivos e agentes, no controle, supervisão, avaliação e, idealmente (?), nos protagonismos e lideranças. Os problemas de operacionalização da alternância também são multidimensionais, uma vez que esta implica uma sucessão de ciclos temporais, a possibilidade de avanços e recuos, de tentativas, testagens, insistências e ensaios. Na maior parte das dimensões, as temporalidades das alternâncias são inevitavelmente prolongadas ou demoradas e, portanto, de difícil compatibilização com as temporalidades dos apoios institucionais aos projectos. É na formação que o modelo da alternância está mais afinado, no seu carácter rotativo entre aprendizagem distanciada (e mais abstracta) e aprendizagem em *serviço* ou em ambiente de aplicação prática. É na liderança e nos protagonismos que a alternância encontra maiores obstáculos à sua efectivação, uma vez que neste plano se intensificam e adensam as tensões inerentes à unidade e integração de um projecto nas suas complexas temporalidades. Não muitas vezes se consegue alternâncias nos mentores e *pivots* dos projectos de Desenvolvimento Local, onde também se geram formas do que podemos apelar de *caciquismos*, uma dinâmica muito característica do universo local. E, no entanto, sabemos que a alternância é uma das condições da *higiene democrática* e representa uma das garantias de incorporação consistente e de continuidade ou reprodutibilidade, uma vez que os processos desenvolvimentistas e a sua condução não ficam subordinados às pessoalizações e aos carismas.

d) *a elasticidade* - Parece-me evidente que Desenvolvimento transporta e explora a ideia de elasticidade. Nestes projectos estamos sempre a *reformatar*, a reestruturar, a reequacionar, a readaptar. Há elasticidade quando a variação não afecta o rumo do processo, constituindo mesmo um factor de adequabilidade coerente. O nosso léxico é muito marcado por noções elásticas como sejam as redes, os ciclos, as fases, as transições. Elasticidade como condição de actualização e de mudança em tempo útil, oportuno e conveniente.

e) *a criatividade* - Quem se implica e envolve no Desenvolvimento Local aposta na reinvenção do mundo, o que requer toda a panóplia de talentos e artes, servida por reservatórios de imaginário e por recorrentes exercícios de analogia e de transferência. É

uma das tais dimensões em que a hermenêutica é preciosa, quer no plano da leitura interpretativa dos signos, como no plano das inspirações e intuições que permitem inovar e, também, renovar a tradição. É a dimensão artística e estética dos processos de Desenvolvimento Local, com produção de imagem, de ambiência, de *clímax* relacional (nas sociabilidades e convivencialidades). Impregnação, produção e reprodução de sentidos. O *caldo cultural* de um projecto, o seu (etno)estilo, a sua cosmogenia. É nesta dimensão que os projectos mais usam e exploram os instrumentais e linguagens da Animação (Sociocultural, Socioeducativa), gerando novos fluxos e circuitos de capital cultural e de capital social. A Animação Desenvolvimentista assenta numa dinâmica triangular em que se estimulam três processos conjuntos: o processo de revelação, em que se criam condições para que os grupos e pessoas se revelem (a si mesmos e aos outros), se descubram mutuamente nas suas potencialidades e habilidades; o processo de relacionamento electivo e autoregulado, em que se abrem espaços e disposições para a participação satisfeita; o processo de criatividade, por via do encorajamento das expressividades e, sobretudo, pelo alastramento das práticas de *produção poiética* (como lhe chama Michel de Certeau; em grego *poiein* significa criar, inventar), que vão gerando e recriando artes de fazer e artes (combinatórias) de viver.

5. Prometida Conclusão Precipitada

Trabalhamos com *Topo-Metodologias*, ou seja, com metodologias carregadas de *Sítio*, com todos os seus detalhes e pormenores. Também lhes podemos chamar *Antropo-Metodologias*, porque são intrinsecamente metodologias carregadas de *Gente*, com todas as suas histórias e feitos e com toda a série dos *pequenos nadas*, materiais e filosóficos, da condição humana.

Não deixamos de as considerar Tecno-Metodologias, uma vez que usamos toda a panóplia das tecnicidades e ferramentas instrumentais que estão ao dispor das Ciências Aplicadas e, também, das diversas áreas de conhecimento e experiência nos sectores de Intervenção sobre o mundo Social.

Numa perspectiva holística não podem deixar de ser também Ethos-Metodologias porque nós as carregamos com princípios e com valores, que estão na base das nossas motivações, da nossa deontologia e, até, das nossas concordâncias e divergências e, cada vez mais, porque, felizmente, é nesta dimensão que mais nitidamente *o mundo pula e avança*, são também Esteto-Metodologias, porque criam e recriam Estilos, *clímax's* e referentes estéticos no nosso imparável jogo entre necessidades e virtudes.

Como última referência conclusiva, nesta enunciação que é inconclusiva por vocação, resta referir um dos grandes e recorrentes desafios dos projectos e processos de Desenvolvimento Local: a imprescindível e inevitável necessidade de *manobras*, desde a concepção às operacionalizações. A verdade é que persiste, e por vezes até se acentua, a tensão dos projectos *micro* (sensíveis, próximos, sócio-emotivos) com os dominantes padrões *macro* (abstractos, distantes, racionalistas), numa prolongada dialéctica entre lógicas *quadradas*

e lógicas *redondas*.

Todos nós sabemos que os padrões de referência e de legitimação, ditados pelas políticas, instituições e agências de financiamento, nas suas regras de candidatura, aprovação e manutenção, são concebidos em modelos universalizados com matrizes de uniformização e de tipificação, muito mais compatíveis com as escalas regional e nacional do que com a escala local. Todos os mentores e mediadores de Desenvolvimento Local conhecem bem as *chapas 33* com que são obrigados a lidar como condição (incerta) de apoio e financiamento. Esta imposição matricial, instalada totalitariamente, determina uma cadeia de problemas de viabilização dos projectos locais, uma vez que, como tentei demonstrar, os enredos e *timings* do Local dificilmente combinam coerentemente com os *items*, burocracias e prazos do modelo dominante.

Em contrapartida, foi-se desenvolvendo uma subreptícia metodologia de *manhas*, numa espécie de *microfísica dos poderes difusos* (numa alusão a Michel Foucault) que vai dando a volta *ao texto* e também inventando novas *artes das manobras*. Julgo que ainda não tivemos oportunidade para estudar este novo domínio das metodologias de resistência ao estereótipo, mas não tenho dúvidas acerca da sua importância na explicação dos sucessos e insucessos nos processos de Desenvolvimento Local.

Referências Bibliográficas

- AMARO, Rogério Roque (2004). *Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria* in Cadernos de Estudos Africanos, Lisboa, CEA
- BRITO, Brígida Rocha (coord) et al (2009). *Desenvolvimento Comunitário. Das teorias às práticas*. Lisboa, Gerpress
- BRITO, Joaquim Pais de (1996). *Retrato de Aldeia com Espelho. Ensaio sobre Rio de Onor*. Lisboa, Pub. Dom Quixote, Col. Portugal de Perto
- CERTEAU, Michel de (1980). *L'Invention du quotidien. Arts de faire*. Paris, Union Générale d'Éditions
- COSTA, António Firmino da (1999). *Sociedade de Bairro. Dinâmicas sociais da identidade cultural*. Oeiras, Celta
- FOUCAULT, Michel (1989). *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro, Graal
- GARCIA, Orlando (2004). *Animação Comunitária nos Processos de Desenvolvimento* in *Inovação, Cidadania e Desenvolvimento Local* (org. de José Alberto Correia e Rui D'Epiney). Setúbal, Instituto das Comunidades Educativas
- GODET, Michel (1993). *Manual de Prospectiva Estratégica. Da antecipação à acção*. Lisboa, Publicações d. Quixote
- GUERRA, Isabel Carvalho (2006). *Participação e Acção Colectiva*. Estoril, Príncipia
- HABERMAS, Jurgen (sd). *Racionalidade e Comunicação*. Porto, Rés-Editora
- RICOEUR, Paul (1987). *Teoria da Interpretação*. Lisboa, Edições 70
- SILVA, Augusto Santos (1994). *O que é o desenvolvimento integrado? Uma reflexão com ilustração empírica* in *Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento Local*. Actas do Encontro de Vila do Conde. Lisboa, Associação Portuguesa de Sociologia
- TOURAINÉ, Alain (2005). *Um novo paradigma*. Lisboa, Instituto Piaget

Reflexões sobre Experiências de Desenvolvimento

Local

Marcos Olímpio Gomes dos Santos¹

Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia “Augusto da Silva”

Universidade de Évora

mosantos@uevora.pt

Introdução

A comunicação tem por finalidade apresentar contributos para uma reflexão sobre os desafios que se colocam a agentes de desenvolvimento local, numa fase da evolução da Humanidade em que nos deparamos com uma situação adversa decorrente da crise que atinge todo o mundo. Esta comunicação justifica-se pelo interesse do autor em sistematizar e debater com colegas, as lições aprendidas e experiências vividas durante quinze anos na participação, acompanhamento e avaliação de projectos no âmbito da acção social e desenvolvimento local.

A comunicação visa fundamentalmente dar resposta às seguintes perguntas de partida: Quais são as fragilidades que geralmente mais afectam os projectos? Quais são as lições aprendidas, experiências bem sucedidas e experiências menos bem sucedidas no que se prende com esta matéria? Quais são as competências que os agentes conceptores e executores dos projectos devem cultivar, para responder às exigências que geralmente se lhes colocam?

O autor considerou adequado enquadrar estas questões no contexto que se nos depara actualmente, o qual levanta interrogações tais como: Que reflexões se colocam no âmbito do desenvolvimento em geral? Que reflexões se colocam em particular no âmbito do desenvolvimento local?

Com base nestas questões, a comunicação foi estruturada como segue:

- Metodologia, onde se apresentam os procedimentos adoptados para recolha e sistematização da informação disponível e provocada;
- Conceito de desenvolvimento, ponto no qual se aborda a respectiva definição genérica e as definições específicas;
- Desenvolvimento local – abordagem introdutória, tópico através do qual se colocam algumas das questões que suscitam um processo desse tipo;
- Ilacões retiradas da observação sobre o desenvolvimento local, que conforme a designação aponta, incide sobre uma breve sistematização da experiência do autor no que se refere ao assunto;
- Aprendizagens recolhidas da participação em projectos, onde autor descreve o

¹ Sociólogo. Investigador externo do Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia “Augusto da Silva”, Universidade de Évora.

resultado das reflexões sobre o acompanhamento e participação em processos de intervenção

- Abordagens humorísticas recolhidas na bibliografia consultada, onde se encontram referidas algumas das designadas leis epigramáticas (frases formuladas de uma forma espirituosa), que podem chamar a atenção para alguns aspectos da intervenção
- Ensinamentos recolhidos a considerar na prática da intervenção, ponto que inclui uma listagem de frases através das quais vários pensadores chamam a atenção para formas de actuação que consideram como correctas;
- Sugestões, onde o autor apresenta algumas pistas para dar resposta a problemas e insuficiências abordadas;
- Conclusões / considerações finais, ponto no qual se recapitula resumidamente o que abordado na comunicação.

A problemática abordada encontra-se enquadrada, e, em algumas dinâmicas influenciada, pelas características da época em que vivemos, época designada por alguns autores como Pós-Fordismo, Hiper-Modernidade, Modernidade líquida, Sociedade Pós Industrial, 3ª Revolução industrial, Sociedade da Informação e do Conhecimento ou Sociedade do Risco.

Nesta época acentuam-se tendências tais como Urbanização/Peri-urbanização/Suburbanização, fluxos migratórios, Globalização/McMundo e Re-territorialização, acompanhadas de dinâmicas de supranacionalidade e infranacionalidade. A par destas, emergem também dois fenómenos que se vão repercutir no futuro: o desemprego estrutural e o aumento das aspirações dos jovens. As respostas a estes problemas (muito longe de serem conseguidas), baseiam-se como referiremos de novo adiante, nos conceitos de Desenvolvimento Sustentável, Desenvolvimento Humano, Desenvolvimento Social, e mais especificamente nos conceitos de Desenvolvimento Endógeno, Desenvolvimento Integrado, Desenvolvimento Comunitário, Desenvolvimento Local, Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Rural, Desenvolvimento Urbano, conceitos que num quadro político-económico baseado na matriz do sistema capitalista, que na época actual assume a faceta do capitalismo renano (social democrata) ou do capitalismo anglo-saxónico (neo-liberal), implicando quer um quer outro, dinâmicas de competitividade e produtividade, com reflexos nos níveis de inclusão e exclusão.

I. Metodologia

A metodologia utilizada no estudo consistiu na realização duma pesquisa bibliográfica, com a finalidade de recolher informação para elaboração do enquadramento teórico-conceptual e para a reconstituição cronológica de actividades levadas a cabo pelo autor no âmbito do apoio à comunidade.

Consistiu também numa introspecção realizada em torno do levantamento diacrónico efectuado, reforçada com entrevistas semi-estruturadas a vários dos técnicos com

quem o autor conviveu em diversas situações profissionais, visando lembrar e evidenciar todas as informações relacionadas com o levantamento de factos e situações relevantes para os objectivos deste trabalho.

Consistiu assim numa metodologia qualitativa, visando aprofundar questões específicas em torno do Desenvolvimento Local e, de projectos que geralmente ocorrem neste âmbito, tendo como pano de fundo o conceito de desenvolvimento.

2. Abordagem ao conceito de Desenvolvimento

A contínua transformação que a Humanidade tem vindo a imprimir no planeta ao longo de cerca de 20.000 anos deu origem a uma paisagem socioeconómica diferenciada que, numa perspectiva redutora, se pode agrupar em três tipos: Áreas Congestionadas, Áreas Deprimidas e Áreas Subdesenvolvidas.

As Áreas Congestionadas caracterizam-se por grande densidade populacional, tráfego muito numeroso e expressivo (problemas de trânsito), por grandes disparidades sociais (uns habitantes muito ricos e outros muito pobres), zonas degradadas e outros problemas sociais de difícil resolução (criminalidade, droga, falta de habitação, etc.). Estas áreas têm grande concentração de actividades económicas e de recursos humanos. É também aí onde se encontram localizados os órgãos de poder que dirigem e coordenam as políticas para toda a região.

As Áreas Deprimidas aparecem ciclicamente, são temporárias, caracterizam-se por uma sub-utilização dos recursos, infra-estruturas, provavelmente indústrias subaproveitadas, crises de emprego, (estas áreas têm normalmente uma cultura operária), estes sintomas podem ser devidos a crises económicas (mudanças na procura, crises de sobreprodução, sub-produção, ou esgotamento de recursos naturais).²

As Áreas Subdesenvolvidas possuem fraca dinâmica socioeconómica, baixa densidade populacional, reduzido número de equipamentos e infra-estruturas de apoio ao desenvolvimento e qualidade de vida. E regra geral de movimentos migratórios para o exterior, falta de espírito empresarial e de risco, envelhecimento da população na base e no topo, condições de vida abaixo da média, rendimento *per capita* abaixo da média, rácio de dependência total elevado. Estas áreas têm geralmente o privilégio de possuir um ambiente preservado, do qual o Alentejo, constitui um bom exemplo, assim como a maioria das regiões do interior do país (periféricas).

Este panorama socio-económico bastante heterogéneo, caracterizado por desigualdades sociais e assimetrias territoriais é designado neste trabalho por territorialidade tipo arquipélago (adaptado de Ferrão, 1991), decorrendo de desiguais vantagens que caracterizam esses territórios. Esta transformação encontra-se associada a mudanças que ocorreram ao longo da História da Humanidade e que devido à sua amplitude e impacto são

² Em Portugal temos por exemplo, Setúbal, nos anos 70/80 com a queda da indústria naval e o Vale do Ave (devido à perda de competitividade da indústria têxtil a nível internacional, falta de investimento e renovação de equipamentos...) e actualmente várias zonas industriais no norte do país.

designadas por revoluções e que sucessivamente são: i) Revolução Agrícola; ii) Revolução Comercial; iii) Revolução Industrial; e iv) Revolução Técnico-científica.

Os aspectos negativos decorrentes de modelos de paradigmas económicos (nomeadamente os pólos de crescimento), adoptados na década de 50 do século XX, exigiram uma nova perspectiva sobre as opções em voga e deu origem nessa altura ao aparecimento do conceito de desenvolvimento, através do qual se procurava mudar a forma de ver, princípios, valores e uma nova *praxis* dos seres humanos entre si e destes com o ambiente. Surge assim o conceito de Desenvolvimento³, por contraposição ao conceito de crescimento, este associado ao modelo de produção fordista iniciado nos primórdios do século XX. Antigos problemas que, entretanto, se agravaram ou cuja visibilidade aumentou, a que se juntaram novos problemas, tal como a delapidação de recursos não renováveis e degradação de recursos renováveis, vieram demonstrar que o conceito de Desenvolvimento se revelava insuficiente para exprimir a nova realidade e os desafios com que a Humanidade se deparava.

A crise de Maio de 68 em França e o movimento *hippie* vêm alertar para a desadequação desse modelo que se tinha imposto desde o início do século XX. As consequências do 1º choque petrolífero, em 1973, vieram contribuir para alterar substancialmente as concepções vigentes e, lançar desafios às actividades económicas. Ainda na primeira metade da década de setenta, os problemas ambientais começam também a emergir com significado preocupante. Surgem assim como quadros de referência o conceito de Desenvolvimento Sustentável e, posteriormente, o conceito de Desenvolvimento Humano, a que segue o conceito de Desenvolvimento Social.

As respostas aos desafios criados pelas transformações surgidas e alterações decorrentes do 2º choque petrolífero em 1979, originaram novos ajustamentos e a pertinência de novas soluções mais rápidas e locais. Estas alterações estão na origem do reforço e do aparecimento de conceitos específicos, tais como: Desenvolvimento Integrado; Desenvolvimento Comunitário; Desenvolvimento Endógeno; Desenvolvimento Local; Desenvolvimento Regional. Estes conceitos encontram-se enquadrados a nível mais geral por Tratados, Convenções, Convénios, Acordos, Declarações. A nível da União Europeia, pela legislação comunitária (Directivas, Actos de execução, Regulamentos, Decisões, Recomendações, Pareceres, Propostas, Comunicações e Relatórios) e, em Portugal, portanto a nível nacional, pela legislação aplicável (Leis, Decretos-Lei, Decretos Regulamentares, Portarias, Despachos). Algumas das últimas referências de âmbito universal são os Objectivos do Milénio, a Agenda 21 Global e o Protocolo de Quioto. Na União Europeia são a Estratégia de Lisboa e as Orientações Estratégicas Comunitárias sobre a Coesão para 2007-2013. Já em Portugal pode-se salientar a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI).

³ *Processo que proporciona continuamente aos seres humanos, um conjunto diversificável de oportunidades, que lhes permite a realização pessoal, familiar, social e profissional.*

Quanto ao nível local os instrumentos de intervenção apresentados no ponto seguinte são nomeadamente: Plano de Desenvolvimento Social (PDS), a Agenda 21 Local, o Plano Estratégico Municipal, a Carta Educativa, o Plano Municipal de Protecção Civil, o Plano de Actividades (Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia).

Conforme já afluído, o Desenvolvimento pode ser abordado segundo várias perspectivas, sendo uma delas a perspectiva geográfica, (global, continental, nacional, regional e local). Tendo em atenção a delimitação do tema desta comunicação, neste trabalho será abordado somente o nível local, o que terá lugar nos pontos seguintes.

3. Desenvolvimento Local – Abordagem Introdutória

A melhoria generalizada das condições de vida (saúde, escolarização, emprego, habitação, tempos livres, etc.) das populações que vivem num território (vários Municípios, um só Município, parte de um Município) constitui um processo que requer condições propiciadoras, assentes em dois tipos de vantagens: vantagens comparativas e vantagens competitivas.⁴ As primeiras estão associadas aos recursos naturais, às condições edafoclimáticas, (solos, clima, solos, recursos hídricos...) e ao património edificado. As segundas referem-se mais à componente humana, isto é, à formação e qualificação dos recursos humanos e à modernização do aparelho produtivo (tecnologia utilizada), e ao conceito de inovação (processo sem o qual não há desenvolvimento), havendo autores que incluem aqui também entre outros, os conceitos de governança e capital social. As vantagens competitivas assumem hoje um papel cada vez mais importante, numa sociedade, actualmente complexa, diversificada e especializada, que se caracteriza pela constante transformação e, que remete para uma constante aprendizagem e adaptação do indivíduo a novas condições.

Neste quadro, para J. Reis (s.d.: 14), constituem condições mínimas para que actualmente e no futuro, um local se possa considerar em movimento, ou seja, capaz de vencer ou evitar a esclerose e a estagnação, e assim possa aceder ou manter o seu processo de desenvolvimento: existência de limiares mínimos de densidade organizacional e demográfica; instituição de sistemas de inter-relações locais; aperfeiçoamento de culturas técnicas e institucionais locais. Pecqueur e Silva (1989) referem como condições imprescindíveis ao êxito dos locais: a emergência e consolidação de inovações tecnológicas, produtivas ou organizativas; a emergência de capacidades para reagir e integrar pressões heterónimas decorrentes da relação com outros contextos socioeconómicos e institucionais; a emergência de capacidades de regulação, enquanto sistema local que através das suas próprias normas saiba reinterpretar, a seu favor, estratégias vindas do exterior.

Numa óptica próxima salienta-se também uma pluralidade de factores tais como: a capacidade empresarial regional/local, (incluindo o acesso ao sistema bancário; as redes de inovação e de cooperação dos agentes da área (e sua ligação a naturais da zona que

⁴ Há quem afirme até que, a velocidade a que as pessoas e as organizações aprendem, poderá vir a tornar-se a única vantagem competitiva sustentável (Ray Sata, CEO da Analog Devisa).

exercem a sua actividade noutras regiões); o capital humano, (aperfeiçoado através de acções de educação e formação profissional); os mecanismos de apoio especial ao investimento produtivo; a dotação em infra-estruturas económicas, (com especial relevância para as telecomunicações e os transportes); as redes de comercialização e marketing das produções da zona; as infra-estruturas para prestação de serviços sociais (tanto quanto possível geridos localmente); o ambiente preservado (quer como factor de qualidade de vida e, quer como bem económico).

Sendo o desenvolvimento em geral e, o desenvolvimento local em particular, um processo de melhoria gradual, requer o protagonismo de actores (que alguns autores designam por elites), os quais traçam, propõem e lutam por concretizar uma visão para o território em que intervêm. Esta visão materializa-se numa actuação que implica caminhos ou estratégias a implementar por responsáveis pelos sistemas territoriais locais, actualmente e no futuro, para esses territórios se afirmarem no panorama competitivo que os rodeia, e as quais segundo P. Kotler (1993) podem ser as seguintes seis:

- a) Estratégia de identidade (“*place identity*”) - consiste na determinação do «quem somos». Deve ser precedida de uma auditoria especializada sobre o local, visando um exame à economia do território, ao seu «design», aos seus activos físicos, à qualidade de vida. Mas mais do que uma radiografia asséptica, o que se pretende é uma avaliação dinâmica em termos de forças e fraquezas, oportunidades e ameaças (a clássica análise SWOT, no acrónimo em inglês);
- b) Estratégia de melhoras básicas locais (“*place basic improvement*”) - ultrapassa o clássico programa de obras públicas de infra-estruturas. Dimensões como por exemplo, “infra-estrutura digital”, “design» urbano, criação de atracções originais, criação de uma postura de «pensar ambientalmente” para resolver os tradicionais problemas da poluição, e da congestão urbanística e de tráfego, são privilegiadas nesta estratégia;
- c) Estratégia de produto local (“*place product*”) - incide sobre a identificação do “que temos para oferecer”, para além da paisagem, dos produtos originais do território, e do património histórico. Neste conceito de “produto local” estão também incluídos os serviços públicos de excelência, as estruturas e políticas culturais e de recreação e lazer, as zonas pensadas para actividades económicas altamente competitivas, o dinamismo das organizações da sociedade civil e a qualidade do parque habitacional. Aqui deverá sobretudo estar incluído o “activo” fundamental que pode ser o “produto” de maior valor: os cidadãos (quem são, que qualificações têm, que saber detêm);
- d) Estratégia de localizar “massa cinzenta” (“*place brain*”) - constitui o desafio mais importante num duplo sentido: o de educar e formar os seus cidadãos ”locais”, bem como o de desenvolver uma política activa de captação e fixação de novos habitantes de alto valor acrescentado;
- e) Estratégia de sinergia total (“*place synergy*”) - esta é uma condição necessária para

o sistema territorial local alcançar o êxito. Implica que por exemplo, no campo da promoção da imagem as campanhas lançadas por organismos diferentes não colidam. Neste âmbito depara-se como urgente que o *marketing* estratégico junte à mesma mesa as “forças vivas locais”, que neste caso deverão actuar como um “*think-tank*”;

- f) Estratégia face aos investidores e decisores externos (“*place buyers*”) - significa que se tem de entender, e penetrar no mundo dos “compradores”, que por vezes estão bem longe dos que decidem onde implantar uma unidade industrial ou comercial, onde sedear um departamento regional, onde realizar uma conferência ou convenção, onde localizar “pacotes” de férias, onde investir financeiramente, onde efectuar um “*take over*” ou promover “*joint-ventures*”.

A observação da paisagem socioeconómica territorial que apresenta uma heterogeneidade significativa, permite inferir várias ilações, algumas das quais constam no ponto seguinte.

4. Ilações retiradas da observação sobre o Desenvolvimento Local

Ao nível local tem-se acentuado a tendência para a intervenção por projectos, promovidos por Organizações Sem Fins Lucrativos. As orientações que neste momento se encontram em vigor e, que provavelmente se vão manter, consistem nos seguintes princípios:

- Alargamento do âmbito territorial das intervenções, ou seja alargamento da Zona de Intervenção (ZI), para amplitudes e com parcerias alargadas numa lógica de *streamlining* (racionalização). Verifica-se assim a tendência para que os projectos abranjam níveis geográficos supra-municipais, em alguns casos com ramificações transnacionais, caso dos projectos concretizados ao longo de três momentos (preparação, realização e disseminação) ao abrigo do *Programa Equal*, que assentaram em princípios, tais como: Parceria de Desenvolvimento, Transnacionalidade, Igualdade de Oportunidades, Inovação e Disseminação. Princípios complementados com a dinamização de Rede Temáticas/Comunidade de Práticas, que agrupavam projectos semelhantes reunindo periodicamente para trocas de experiências);
- A apresentação de candidaturas para prévia apreciação e atribuição de um selo de qualidade, o que lhes permite prioridade face a outros que não cumpram esses requisitos (grau de maturação dos projectos).

Estas orientações estão a estimular um *darwinismo* organizacional em que sobrevivem as organizações dotadas de recursos, cerceando a oportunidade de sobrevivência de pequenas associações, nomeadamente em territórios com problemas de desenvolvimento. Requer-se hoje (com tendência para uma exigência crescente), que a qualidade das candidaturas, a eficácia e a eficiência da intervenção atinjam níveis elevados. Esta exigência aponta para uma preparação mais aprofundada, e, uma reflexão contínua sobre a prática

realizada, tendo em vista a aprendizagem e a melhoria do saber fazer. É sobre estas questões que incide o próximo ponto.

5. Aprendizagens recolhidas da participação em projectos

A vivência directa e a recolha de testemunhos ao longo de vinte e cinco anos, permitiu ao autor sistematizar um acervo de experiências no que respeita a erros, lições aprendidas, o que permitiu sistematizar os factores que se prendem com fragilidades mais frequentes dos projectos, agrupados como segue:

- Entidades financiadoras - nos casos em que aprovam tardiamente as candidaturas e que não respondem com clareza e atempadamente a dúvidas colocadas pelos representantes dos projectos, alteram as regras do jogo inopinadamente e a meio da intervenção, demoram a reembolsar e a transferir verbas, ou efectuam cortes que comprometem a consecução dos objectivos estabelecidos em candidatura;
- Liderança do projecto - quando, por exemplo dirigentes não comparecem em reuniões que exigem capacidade de decisão, ou não delegam nos técnicos essa capacidade, ou ainda quando carecem de qualificação/preparação para o desempenho dos cargos;
- Instabilidade da equipa técnica - quando há substituição de agentes, ou quando por vezes há inadaptação, competição e incompatibilidades que se repercutem negativamente no funcionamento do projecto;
- Preparação dos agentes - nos casos em que coordenadores e técnicos revelam insuficiências e dificuldades metodológicas e técnicas com que se debatem na elaboração de candidaturas e na concretização dos projectos;
- Falta de tempo, sobrecarga de trabalho, dispersão dos agentes por vários projectos ou intervenções;
- Exiguidade da equipa técnica, sobrecarga dos agentes devido à cumulação de funções num mesmo projecto;
- Público-alvo - que em algumas circunstâncias adere a projectos de acordo com interesses individuais, não se identificando com a natureza do projecto, tendo em vista interesses imediatos e materiais, sem atender a interesses de médio e longo prazo;
- Parcerias e Redes - quando as parcerias são constituídas, não em função de problemas, mas mais em função de afinidades espúrias e conveniências, sem que constituam uma mais-valia justificada para o projecto, ou, quando há entidades parcerias que não cumprem os compromissos assumidos (minorias desqualificantes), prejudicando o funcionamento das actividades e comprometendo a consecução de objectivos estabelecidos para a intervenção, ou quando há incompatibilidades ou disputas entre algumas dessas entidades;
- Actores externos ao projecto, fornecedores de bens e serviços quando não cumprem prazos ou, não cumprem com a qualidade desejada.

Estas fragilidades originam, por vezes, situações desfavoráveis ao cumprimento das actividades, gerando insucessos, constituindo focos de tensão nos intervenientes, sendo algumas delas, objecto de abordagem com perspectivas diferentes, como veremos nos pontos seguintes.

6. Abordagens humorísticas recolhidas na bibliografia consultada

Alguns autores têm vindo a caracterizar estas e outras situações através de uma abordagem humorística, mordaz, e espirituosa, como por exemplo a satirização das fases dum projecto: Entusiasmo; Desilusão; Pânico; Punição dos Inocentes; Pompa e Honra para os não participantes. Em número abundante encontram-se já vulgarizadas as designadas leis epigramáticas ou enunciados epigramáticos de entre as quais se destaca as seguintes:

A Lei (ou anti-lei) de Murphy: tudo o que puder correr mal... correrá mal (ou tudo correrá mal até prova em contrário). Corolários: 1) Nada é tão fácil quanto parece; 2) Tudo leva mais tempo do que se pensam; 3) Se há possibilidade de várias coisas darem errado, dará errado a que causar mais prejuízo; 4) Deixadas à sorte, a tendência das coisas é ir de mal a pior; 5) Toda a solução cria novos problemas; 6) A natureza está sempre a favor da falha; 7) É impossível fazer qualquer coisa à prova de erros – os idiotas são muito inventivos; 8) Entre dois acontecimentos prováveis, sempre acontece um improvável; 9) O orçamento necessário é sempre o dobro do previsto. O tempo necessário é o triplo.

O Síndrome de Nicholson: Alterar o que me deu trabalho a fazer... nem pensem. Só por cima do meu cadáver. O paradoxo de Abilene: Todos os membros do grupo deixam-se levar por uma determinada preferência, apesar de não estarem de acordo, porque pensam que todos os outros membros concordam. A Lei de Sturgeon (Theodore): “Noventa por cento de tudo é tosco”. As Equações Sem Remédio: i) Em qualquer problema com “n” equações, haverá sempre “n+1” desconhecidas; ii) A informação mais necessária é sempre a menos disponível; e iii) Assim que você tiver esgotado todas as possibilidades e confessado o seu fracasso, haverá uma solução, simples e óbvia, claramente visível a todo o tempo. A Lei da Mutação: A solução de um problema muda a natureza do problema. A Lei dos Grandes Problemas: Dentro de todo grande problema h a um pequeno problema lutando para crescer. A Lei da Hierarquia: Numa organização hierárquica, quanto mais alto o nível, maior   a confusão. O Dilema do Trabalhador: i) Não importa quanto se faz, nunca ser a o bastante; ii) O que não se faz   sempre mais importante do que o que se faz. A Lei do Tempo: A duração de uma reunião cresce ao quadrado do número de participantes. A Profecia de Oliver Twist: Raramente detecto uma oportunidade... até ela deixar de o ser. A Regra dos Noventa mais Noventa: Os primeiros dez por cento do trabalho tomam noventa por cento do tempo, e os últimos noventa por cento do trabalho tomam os restantes dez por cento do tempo. A Lei da banalidade: o tempo dispendido na apreciação e discussão dos assuntos est a na razão inversa da sua importância. O Comentário sobre o Homem: De vez em quando o homem tropeça na verdade, mas a maior parte das vezes levanta-se e segue em frente.

Para além destas, várias outras são referidas pelos autores que se debruçam sobre esta temática, como sejam: Lei de Sarte, Lei da Experiência, Lei de Linus, Princípio de Peter, Princípio de Dilbert, Lei de Brooks, Lâmina de Hanlon, TANSTAAFL, Postulado Hipotético, Lei do Advogado Safo, Lei da Incompetência Compensada, Lei de Aluísio Magalhães, Lei de G.B. Shaw, Primeira Lei do Pesquisador, Lei de Murphy da Persistência, Lei do Factos, Lei do IBGE, Lei da Precisão, Dilema do Trabalhador, Lei da Compensação, Lei de Delfim, Leis da Morcegagem, Primeira Lei de Parkinson, Segunda Lei de Aristóteles. Complementarmente a estes enunciados, também em várias publicações constam ensinamentos que podem ser tomados em consideração pelos actores que desempenham funções, no caso vertente, na intervenção ao nível local.

7. Ensinamentos recolhidos a considerar na prática da intervenção

São em número reduzido os ensinamentos que constam seguidamente (a quase totalidade emitida por autores que não foi possível identificar até ao momento):

- “Preparação cuidada, trabalho facilitado”;
- “O tempo que se gasta a afiar ao machado é largamente compensado quando se corta a lenha”; (adaptação dum provérbio chinês);
- “Pequenos detalhes podem fazer a diferença entre o insatisfatório e o satisfatório”. (Autor não referenciado);
- “Os planos não são nada; o que conta é a planificação”. (D. D. Eisenhower);
- Mais vale um imperfeição operacional do que uma perfeição que não o seja (Autor não referenciado);
- “O mais brilhante dos planos pode fracassar devido a um desempenho medíocre, e, o mais medíocre dos planos pode ser salvo por um brilhante desempenho”. (Autor não referenciado);
- Se nós não planearmos, outros o farão para nós, por nós ... (ou contra nós) (Autor não referenciado);
- “Muitos buscam a complexidade, mas a perfeição está naquilo que é simples”. (Autor não referenciado).

8. Sugestões

Como se procurou sublinhar, a intervenção por projectos através dos quais se procura contribuir para o desenvolvimento local, é afectada por várias contrariedades, insuficiências e problemas. Aos intervenientes em processos desta natureza, é requerido que cultivem competências que lhes permitam responder o mais cabalmente às exigências inerentes às funções que desempenham, competências essas que podem ser agrupadas em competências técnicas (*hard skills*), e, competências não técnicas (*soft skills*).

De entre as competências técnicas têm-se revelado como indicado o domínio da elaboração de candidaturas, o que permite exercitar uma série de conhecimentos essenciais tais como: fundamentação de projectos; conhecimento sobre significado do diagnósti-

co; exploração da análise SWOT; redacção de objectivos; coerência interna do projecto (através da abordagem matricial); formulação de indicadores; matriz de Enquadramento Lógico; sistemas de apoio à decisão; impactos /efeitos não esperados / Efeitos perversos / Funções latentes.

De entre as competências não técnicas, face a situações recorrentes com que se debatem os intervenientes no terreno, destacam-se entre outras as seguintes: tolerância à frustração/resiliência/competências emocionais (reagir proporcionalmente às adversidades); capacidade de prevenir e ultrapassar conflitos; motivação para a aprendizagem contínua (o pior erro é aquele com que nada se aprende); capacidade de articular planeamento e improvisação; capacidade de leitura e interpretação da realidade (análise e síntese); saber pensar criticamente e colocar-se em questão; raciocinar proactivamente.

Embora várias destas aprendizagens não sejam aplicadas formalmente, podem ajudar a raciocinar e a actuar mais adequadamente: elaboração de candidaturas; redacção de textos (tais como cadernos de encargos; recolha, análise e estudo de incidentes críticos; gestão de conflitos; liderança.

Mas, para além destas sugestões, há algumas práticas que podem ser adoptadas ou adaptadas e que, com frequência, ajudam a fazer melhor na actividade profissional: realização do balanço de eventos e iniciativas concretizadas; realização do máximo trabalho, previamente à execução das iniciativas, nomeadamente eventos; aplicação duma grelha para notação de candidaturas; preparação dum *Kit* para as iniciativas (*check list* de apoio à realização de Eventos: folhas de presenças, impressos para avaliação, etc.); balanço de competências dos agentes.

Há a referir no entanto que, subjacente a toda a fileira do trabalho de intervenção, deve encontrar-se sempre a preocupação com a qualidade, conceito que se tem vindo a implantar em todos os sectores da vida socioeconómica.

Considerações Finais

Ao longo dum trajecto de vinte e cinco anos de ensino, formação, investigação (fundamental e aplicada) e apoio à comunidade, o autor tem constatado regularidades e recolhido ensinamentos e lições aprendidas. No que se prende com a intervenção, constata-se a existência de problemas que afectam vastos conjuntos de projectos como por exemplo: i) aprovação tardia de candidaturas pela entidade financiadora; ii) a sobrecarga dos membros das equipas técnicas (e a conseqüente falta de tempo para o desempenho de funções); iii) orçamentos reduzidos; iv) falta de preparação dos membros das equipas técnicas em questões específicas tais como concepção, organização, gestão e avaliação de eventos; e v) insuficiente preparação e reduzido conhecimento dos universos mentais dos membros do público-alvo. A falta de formação ou formação inadequada, não tem permitido superar a impreparação de quem recentemente frequentou as Universidades ou de alguns técnicos que não têm beneficiado da aprendizagem decorrente dum número razoável de experiências e contactos com outros colegas cujos conhecimentos permitam melhorar o saber fazer.

Estas e outras regularidades a aprendizagens são apresentadas por alguns autores através de enunciados, mais humorísticos ou mais sérios, e constituem um veículo para transmitir mensagens essenciais a quem trabalha no terreno, e, também a quem desempenha também funções de formação e assessoria. De entre essas mensagens há a destacar por exemplo a Lei de Murphy, o Síndrome de Nicholson, e o Paradoxo de Abilene.

As condicionantes, os constrangimentos e as insuficiências acima referidas, levam a considerar que há intervenientes nos processos de desenvolvimento local que poderão participar na realização de *workshops* e formações de curta duração sobre alguns dos temas identificados. Aprendizagens que embora não venham a ser aplicadas formalmente, podem, no entanto, ajudar a raciocinar e a actuar mais adequadamente, constituindo por isso uma prática a considerar. Mas para além destas sugestões, há algumas práticas que podem ser adoptadas ou adaptadas e que com frequência ajudam a fazer melhor no desempenho das actividades profissionais.

Estas insuficiências estão também, em muito associadas, ao problema da falta de tempo com que se deparam os agentes do desenvolvimento local. No que se prende com os processos de desenvolvimento local, muito influenciados por condicionantes exógenas, o contacto com o percurso numa região de baixa densidade populacional e com problemas de desenvolvimento, onde tem decorrido a actividade profissional desenvolvida pelo autor, permitiu verificar que os decisores políticos se deparam, por vezes, com o dilema inerente à afectação de recursos, podendo direccionar os investimentos por todo um território, fazendo apelo a medidas de discriminação positiva, ou concentrar investimentos em áreas territoriais com uma mais elevada dinâmica. A proliferação de instrumentos de planeamento e, a preferência de entidades financeiras pelo diálogo com um só interlocutor, bem como o apoio a projectos que abarquem uma Zona de Intervenção alargada e impliquem um leque razoável de entidades parceiras, é uma realidade que caracteriza hoje vários territórios e que, coloca alguns desafios aos actores locais, nomeadamente a gestão de constituição e funcionamento de parcerias.

Este panorama coloca várias questões, como por exemplo: Qual é o nível de organização territorial em que é possível haver capacidade para afirmação dum projecto de desenvolvimento local? Até que ponto são viáveis alguns territórios em declínio demográfico, e, dotados de escassas ou nulas vantagens comparativas e vantagens competitivas? Até que ponto se pode contar com o voluntarismo dos poderes nacionais para que, através de políticas públicas adequadas, se criem condições nos territórios com problemas de desenvolvimento que lhes permitam inverter o círculo vicioso do subdesenvolvimento (dilema equidade eficiência)? É inevitável a continuação da territorialidade tipo arquipélago e da continuação do empobrecimento de alguns territórios? Como se consegue localmente criar sinergias em questões estratégicas, ou seja, levar por diante um projecto num território, com o contributo de vários parceiros?

O desenvolvimento destes locais é condicionado pelo contexto nacional e global, que actualmente se caracteriza pela globalização e necessidade do conhecimento, realidade

que alguns autores classificam de modernidade líquida e de hiper-modernidade a qual atravessa um momento em que grassa o desemprego estrutural (em parte devido à expansão das novas tecnologias) e, na qual tem lugar o aumento da aspiração dos jovens, encontrando-se de momento afectadas as actividades económicas mais qualificadas e os territórios consideradas mais ricos (indústria automóvel, aeronáutica, serviços financeiros). Várias são as interrogações que se colocam assim: Quem vai ser mais afectado por esta crise? Quem vai pagar mais com esta crise? É possível melhorar sustentadamente os indicadores de coesão económica e social entre os territórios e regiões de num país e entre países? Como é que é possível, que com tantos instrumentos orientadores e alguns vinculativos e apesar de compromissos assumidos, ainda persistam e alguns casos se agravem níveis de pobreza e de exclusão? Vai haver possibilidade de proporcionar aos seres humanos o acesso a condições de vida que lhes permitam viver com dignidade e contribuir para o bem comum? Quais são as saídas profissionais que se vão manter, as que vão diminuir as que se vão expandir, que oportunidades para as gerações que vão entrar no mercado de trabalho? Até que ponto é possível recuperar a actividade económica para níveis que se possam considerar equilibrados?

É difícil fazer melhor ... mas é possível. Uma caminhada faz-se caminhando, começando e continuando com pequenos passos como é o caso do 1º Encontro Internacional de Desenvolvimento Local e será também o dos que se lhe seguirão.

Referências Bibliográficas

- AMARO, Rogério R. (1991). *Caminhos de Desenvolvimento para a Beira Interior - 10 interrogações in Poder Local*, 102: 62 - 80
- AMARO, Rogério R. (2004). *Desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação? - da teoria à prática e da prática à teoria* in *Cadernos de Estudos Africanos*. Lisboa, Centro de Estudos Africanos
- CARVALHO, Pedro Guedes de; SEQUEIRA, Tiago Neves (s.d.). *As Vantagens Competitivas das Cidades do Interior de Portugal: o caso da Beira Interior*. <http://129.3.20.41/eps/urb/papers/0211/0211001.pdf>
- FERRÃO, João (1991). *Terciarização e território: emergência de novas configurações espaciais?* in *Análise Social*, vol. xxvi (114-5º), 829-845
- KOTLER, Philip et al (1993). *Marketing Places: Attracting Investment, Industry and Tourism to Cities, States and Nations*, Free Press/MacMillan
- PECQUEUR, Bernard e SILVA, Mário Rui (1989). *Industrialisation diffuse et développement*, *Estudos de Economia*, nº 4, pp. 427-448
- REIS, José (s.d.). *O Desenvolvimento local é possível* in AAVV, *O Desenvolvimento Local é Possível?*, s.l., SPER, pp. 3-14
- SANTOS, Marcos (2006). *Interrogações sobre os desafios que se podem deparar ao desenvolvimento rural no pós 2013* in *Vez e Voz*, http://www.animar-dl.pt/vezvoz/ver_artigo.php?id=41
- SANTOS, M. Maria da Saudade R. C. Baltazar (2005). *Experiências de Desenvolvimento Local na Região Portuguesa do Alentejo*, Turim, Centro Internacional de Formação da OIT

Dois Arquipélagos Atlânticos

Álvaro Monjardino

Instituto Histórico da Ilha Terceira

Academia Portuguesa de História

amonjardino@azoria.pt

I. Analogias: a) condição insular e vulnerabilidades; b) dimensão humana e dependência externa; c) efeitos da guerra-fria.

1. São Tomé e Príncipe, um dos mais jovens países do mundo, chegou à independência política na grande onda da descolonização vinda na esteira da 2ª guerra mundial. A sua reduzida dimensão física e humana tem paralelos em vários lugares do mundo, mormente no caso específico dos novos estados insulares. O presente contributo propõe outro paralelo: o que possa fazer-se, aos níveis possíveis, com um arquipélago que, em semelhante contexto temporal, se ficou pelo estatuto de região autónoma portuguesa. É que tanto os Açores como São Tomé e Príncipe são arquipélagos oceânicos emersos dos fundos atlânticos, ambos lusófonos e de civilização portuguesa. Um integrado em Portugal (e portanto, na União Europeia) com o estatuto constitucional de região autónoma. Outro, gozando de independência política. Em comum têm ainda a pequena dimensão física e humana; a limitação de recursos naturais e nos meios do respectivo acesso, com as vulnerabilidades inerentes; uma situação geográfica interessante em perspectiva geopolítica; e uma História de sucessivas dependências externas.

2. Em termos físicos e humanos, os Açores são um conjunto de nove ilhas, espalhadas ao longo de 600 quilómetros na zona temperada do Atlântico Norte (39°40' - 36°48' N, 24°45' - 31°16' W) e com uma população da ordem dos 245.000 habitantes, dos quais 130.000 numa única ilha, São Miguel. São Tomé e Príncipe forma um conjunto de duas ilhas no Atlântico equatorial (1°44' N - 0°1'S e 7°20' - 6°27' E) com uma população da ordem dos 160.000 habitantes. Apesar da fertilidade do solo, a limitação dos recursos naturais até ao presente explorados, conjugada com o peso demográfico e o distanciamento dos grandes mercados, nunca permitiu um nível de vida elevado ao comum dos habitantes dos dois arquipélagos, muito embora, no caso dos Açores, seja notória uma grande melhoria, sobretudo após a adesão de Portugal às Comunidades Europeias - e, em São Tomé, se prefigurem progressos porventura espectaculares com a prevista, se bem que ainda incerta, extracção de hidrocarbonetos de importantes reservas que se sabe existiram dentro da sua zona económica exclusiva. A dependência externa tem sido, em qualquer caso, uma constante na vida dos dois arquipélagos, consequência do seu relativo isolamento quanto aos grandes centros económicos, da falta de quadros técnicos e da necessidade de mercados fora do seu reduzido território.

Os níveis de desenvolvimento económico e social diferem profundamente, contudo, entre os Açores e São Tomé e Príncipe. Para isso não terá contribuído pouco a condi-

ção colonial plurissecular deste último arquipélago, agravada pelas características de uma agricultura de plantação que, começada com a cana-de-açúcar, evoluiu para o café e o cacau, todas sempre muito marcadas por iniciativa e comando externos, a par de uma independência política muito recente – e, por outro lado, os Açores serem parte integrante de Portugal, país membro da União Europeia. É assim que o actual produto interno bruto *per capita* de São Tomé e Príncipe não excede US\$1.200,00 enquanto o dos Açores é presentemente da ordem de €13.729,00, correspondentes a US\$17.359,00.

3. A evolução de ambos os arquipélagos conheceu, no último quartel do século XX, modificações substanciais, directamente derivadas das alterações políticas ocorridas em Portugal e neles projectadas, às quais não foram alheias tensões da chamada “guerra-fria” e os correlativos interesses dos seus contendores principais. É, efectivamente, conhecido o patrocínio dado pela União Soviética aos movimentos de libertação das colónias portuguesas. Igualmente se sabe do interesse norte-americano, e por extensão da NATO, na disponibilidade para a existência de bases militares nos Açores, causa maior que já fora, em 1949, da própria admissão de Portugal, como membro fundador, no Pacto do Atlântico. Assim, o colapso do Estado Novo, num contexto internacional em que essas tensões eram particularmente intensas, levou rapidamente à independência as províncias ultramarinas portuguesas de África, uma das quais a de São Tomé e Príncipe, em 12 de Julho de 1975; ele levaria também, por diferentes caminhos embora, à definição de um regime de larga autonomia político-administrativa para os Açores, expresso na Constituição portuguesa de 2 de Abril de 1976. As independências africanas, bem aceites pelo chamado mundo ocidental, tiveram, à partida, particulares «bênçãos» depois de haverem contado com efectivas ajudas, da União Soviética. A autonomia açoriana, essa foi «abençoada» pelos Estados Unidos da América, por corresponder a uma solução democrática que, simultaneamente, lhes assegurava os interesses de ordem geoestratégica no Atlântico Norte.

II. Açores: a) ocupação humana e emigração; b) perspectiva geopolítica; c) evolução social, económica e política; d) o que falta em desenvolvimento real.

4. Considerados e tratados como província do reino de Portugal desde meados do século XVIII, os Açores já a esse tempo contavam com três séculos de ocupação humana, num povoamento que fora voluntário em oito das suas ilhas e forçado em apenas uma delas. A sociedade açoriana cresceu até meados do século XX apesar de surtos emigratórios que começaram a assinalar-se a partir do século XVI. Era uma sociedade formalmente livre segundo os critérios da época, e também muito frugal, de uma frugalidade respaldada na perspectiva espiritual do cristianismo católico tradicional. O mundo não passava de um vale de lágrimas, os inimigos da alma eram esse mundo, o diabo e a carne, mais depressa passava um camelo pelo fundo de uma agulha do que um rico entrava no paraíso e aos pobres em espírito cabia o reino dos céus. À sombra desta aceitação geral uma minoria vivia muito melhor do que o resto. Era, de facto, uma minoria muito pequena, com

poucas escolhas à sua disposição e até nem alheia a preocupações espirituais, sobretudo perto do fim da vida. Daí os legados pios e o enriquecimento de instituições religiosas graças a isso mesmo.

A sociedade da abundância, filha da era industrial e potenciada pelas técnicas de vendas, trouxe um acesso generalizado aos bens de consumo. Esta sociedade da abundância é, porém, um fenómeno relativamente recente e só atingiu praticamente as ilhas açorianas no último quartel século XX, tendo-lhes ademais chegado por uma via meramente política e não na decorrência de um desenvolvimento real. Essa via foi justamente a autonomia regional, reforçada na sua sustentação, a partir de 1986, com os efeitos da integração europeia. A sociedade da abundância tomou desta maneira, nos Açores o caminho mais fácil, porque de menor sofrimento. Só que também mais artificial.

5. Nascida da dinâmica portuguesa da expansão, a perspectiva geopolítica fora um factor primordial do povoamento do arquipélago açoriano. Efectivamente, o maior capital destas ilhas esteve sempre em serem lugares estratégicos, vista a sua localização transatlântica, a que só acrescia a fertilidade dos seus solos. Essa característica, embora inicialmente só considerado como apoio para a navegação à vela e logo como suporte alimentar às praças do Norte de África, foi-se crescentemente valorizando em função das tensões bélicas ou para-bélicas no espaço atlântico, mesmo quando se pensava em meros portos de escala e suprimento para as frotas das especiarias ou dos minérios americanos.

Já no século XX, a guerra-fria e os zigue-zagues da revolução portuguesa potenciaram a importância estratégica dos Açores, o que não contribuiu pouco para alguns aspectos do invulgar estatuto constitucional que vieram a ganhar. Presentemente, contudo, para que as ilhas da chamada ultra-periferia europeia voltem a servir numa perspectiva mais ampla que a dos seus mercados tradicionais, seria preciso que a Europa definisse uma política atlântica global, o que parece ainda longe de suceder, muito menos com a crise em presente curso. Resta a perspectiva estrita da defesa, eufemismo recente para o que dantes se chamava guerra, muito relacionada com o poder aero-naval e o conseqüente domínio dos espaços oceânicos, nomeadamente em função das incertezas, que subsistem no Levante mediterrâneo e no Médio Oriente, sobretudo no que respeita a fontes de energia, mais concretamente, o acesso à exploração petrolífera. O que tem também a ver com a potência marítima, pelo menos atlântica, no século XXI. Por ora, essa potência continua a ser somente os Estados Unidos da América. O seu aliado mais firme continua também a ser o Reino Unido – o mesmo país que entende a Europa como um mercado comum, não mais do que isso, e vê no outro lado do Atlântico o seu substituto natural em responsabilidades planetárias. Quanto à Europa continental, essa por muito que o diga pouco mais fez até agora que dizê-lo. As suas medidas no campo da defesa propriamente dita, futuro da NATO, emancipação do guarda-chuva norte-americano, intervenções nos Balcãs e no Médio Oriente, para não falar numa ridícula e nado-morta União Europeia Ocidental, se deixaram delas alguma ideia foi no sentido de dificilmente se tomarem a sério. Resta assim só a projecção da força norte-americana que, aliás, de defensiva apenas terá o nome.

Assim se vê que, numa perspectiva geoestratégica, o papel destas ilhas, até hoje sempre passivo, depende do que convier à potência atlântica. Tem contudo cabimento a interrogação no sentido de esse papel passivo deixar de o ser, ou passar a sê-lo menos, face a um desenvolvimento interno. Só este permitirá tirar partido do que antes apenas se contemplara. Ora isto é já uma questão de gente, implicando maturidade social e cívica e, desde logo, uma aposta muito forte e persistente na educação. Algo disto tem vindo a acontecer ao nível do arquipélago, a partir de 1976. Mas, praticamente e embora com reflexos, só a partir de iniciativas e instituições públicas. E por aí se tem ficado.

6. Metaforicamente falando, foram afinal (sucessivas) «carreiras das Índias» o que mais intensamente marcou a evolução social, económica e até política dos Açores, sendo de lembrar que a primeira delas, a verdadeira Carreira da Índia, ligando o Oriente a Lisboa, era já uma empresa da coroa portuguesa. As suas «sucessoras» no arquipélago açoriano, apareceram sempre algo com origem ou suporte externo, geralmente actuado por agentes também vindos de fora e de que alguns, quando muito, se fixavam nas ilhas. Cada uma destas sucessoras, as escalas espanholas da viagem entre as Américas e Sevilha, o comércio da laranja (Inglaterra), a baleação oceânica (América do Norte), os depósitos de carvão para a navegação transatlântica, o nó de cabos submarinos (países desenvolvidos, com proeminência do Reino Unido), os préstimos logístico-militares (Estados Unidos da América), tudo parecia abrir, pela prosperidade mais ou menos fugaz que trouxe, um novo ciclo de progresso: justamente o que sempre faltara, o de uma actividade económica local endógena, finalmente encontrada como chave para um desenvolvimento real. Mas isso, em boa verdade, nunca aconteceu. Também essas diversas sucessoras da Carreira da Índia, no seu reflexo local e sobretudo ao nível de infraestruturas, dependeram sempre bastante, no aproveitamento que delas se fez, do chamado sector público, até mesmo quando eram aproveitadas pelo sector privado (caso da laranja, aliás começada graças a um primeiro impulso da Capitania-Geral dos Açores, do abastecimento e assistência aos navios, e da própria emigração após a revolução liberal) tirando partido de situações e necessidades existentes, mas tirando-o geralmente em regime de monopólio mais ou menos perfeito.

Durante o século XIX, com o Constitucionalismo, e já no século XX, com a República e o Estado Novo, os açorianos entraram a reflectir sobre as suas situações de carência e sobre a tardia resposta que o estado lhes dava a necessidades prementes e actuais, o que tudo levou a tomadas de posição e movimentos cívicos, inicialmente inspirados pelas sucessivas emancipações americanas e expressos na reivindicação de alguma autonomia administrativa como meio de conseguir para a sociedade do arquipélago o desenvolvimento que tardava. Na década de 60 do século XX esta reflexão aprofundou-se com um melhor estudo dos anteriores bloqueios financeiros, o que tornou claro, desde logo, ser indispensável uma unidade regional, até então inexistente (por os Açores se acharem fragmentados em três distritos, como anteriormente ao constitucionalismo o haviam estado em capitánias) e levou também à formulação da teoria dos custos da insularidade como

custos da soberania. Esta teoria, que apresentei publicamente em 1973¹ conduziu a uma ulterior definição constitucional, três anos volvidos, de deveres do estado para com os seus arquipélagos, quanto à prestação de suportes técnicos e financeiros ao respectivo desenvolvimento económico e social.

7. As mudanças políticas ocorridas a partir de 25 de Abril de 1974 trouxeram a redemocratização de Portugal num quadro de exigência bastante mais intensa e generalizada que a dos tempos da 1ª República, permitindo, por outro lado, a rápida descolonização das províncias ultramarinas e, para os arquipélagos dos Açores e da Madeira, após um processo reivindicativo em que se empenhou significativamente a sociedade civil, uma autonomia política expressa na nova Constituição portuguesa, financeiramente garantida pelo estado e, a partir de 1986, substancialmente apoiada por fundos comunitários. Uma vez mais o factor externo, no caso a guerra-fria, pesou nessa solução, reforçando nitidamente a argumentação açoriana com uma intensa componente geopolítica a favor de um estatuto constitucional que, conseguido em 1976, tem vindo a aperfeiçoar-se em sucessivas revisões. Cada um dos arquipélagos portugueses dos Açores e da Madeira (este claramente beneficiário do impulso açoriano para a consecução da autonomia política conseguida para ambos, em pé de igualdade) tem presentemente um Parlamento unicameral e um Executivo próprios. Os poderes legislativos regionais são amplos, incluindo alguns aspectos tributários, enquadrados pela lei de finanças das Regiões Autónomas, e, após a revisão constitucional de 2004, têm como único limite a reserva constitucional de competência a favor dos órgãos de soberania nacionais, caso do regime dos direitos, liberdades e garantias, das linhas mestras da organização política do estado bem como de algumas definições em regime geral, incluindo uma lei de finanças. Em termos executivos, estão reservadas ao estado as matérias de defesa e segurança e também a representação externa, sem embargo do direito das regiões autónomas a participar nas negociações de convenções internacionais que lhes digam respeito bem como nos benefícios delas decorrentes, e ainda na definição de políticas respeitantes a águas territoriais, zona económica exclusiva e fundos marinhos contíguos, um privilégio que se estende às comissões de acompanhamento da execução daquelas convenções, como tem sucedido quanto ao uso do território insular por instalações militares estrangeiras e também no relativo à União Europeia. Existe ainda o direito regional de pronúncia, em consulta prévia obrigatória por parte dos órgãos de soberania, em todas as questões da competência destes relativas às regiões autónomas. A Constituição reserva à Assembleia da República o poder de legislar sobre eleições e estatuto dos titulares dos órgãos do poder local, cabendo ao parlamento regional dispor sobre criação, extinção e modificação de autarquias locais (não sobre o respectivo regime) e sobre a criação de órgãos representativos de cada ilha. A tutela administrativa das autarquias locais cabe exclusivamente ao Executivo regional.

1 «A Quinta Região» in «Boletim do Instituto Histórico da Ilha Terceira», vols. XXV-XXVI, 147-164.

Ambas as regiões autónomas estão também dotadas de estudos universitários². No caso dos Açores, estes existem desde 1976, e graduados pelas suas escolas têm vindo crescentemente a preencher quadros da administração pública, a encabeçar empresas privadas locais e a integrar o próprio governo regional.

A institucionalização da autonomia regional para os dois arquipélagos atlânticos produziu ainda efeitos de natureza política ao nível nacional, *inclusive* em protagonismo dos governantes insulares que até incomoda alguns, mas é inegável. A imbricação àquele nível da realidade autonómica conferiu aos dois arquipélagos um peso político desproporcionado da sua dimensão física, humana e mesmo económica. Os líderes regionais, que têm passaporte diplomático e, enquanto presidentes dos Executivos, integram o Conselho de Estado a partir da revisão constitucional de 1982, ganharam um estatuto «de facto» de grandes eleitores, com influência considerável dentro dos respectivos partidos.

Isto pelas consequências estritamente políticas. Quanto ao demais, dir-se-á que a situação em vigor desde 1976 permitiu avanços apreciáveis em termos bem-estar social e também de algum desenvolvimento económico, este todavia sempre muito dependente de iniciativas e/ou de apoios públicos: o que, até agora e de algum modo, tem desmotivado iniciativas privadas viáveis por si e verdadeiramente auto-sustentadas. Assim, é o próprio regime autonómico, desde 1986 fortemente respaldado em as ajudas da União Europeia, sobretudo graças ao estatuto da chamada ultraperiferia, atribuído aos dois arquipélagos portugueses, e ao espanhol das Canárias, que tem de algum modo funcionado como a última «carreira da Índia» dos Açores. O efectivo desenvolvimento, em parte conseguido, deveu-se principalmente a outra empresa da coroa – ainda que coroa meramente regional... Com os privados mais ágeis a aproveitarem dele as vantagens possíveis: milhares de empregos criados pela administração regional, contratos públicos e subsídios generalizados. Até no Turismo. Até na Cultura. Se isto trouxe aos açorianos, em qualquer caso, um bem-estar antes inexistente, não deixou de várias vezes ser apontado como relativamente artificial e pouco capaz de ultrapassar ou esconder problemas estruturais que subsistem e a correlativa dificuldade de absorver uma população activa que crescesse. E o facto é que esta não tem crescido, muito pelo contrário. Mesmo com as garantias constitucionais, é de perguntar se a cornucópia autonómica durará eternamente ou se poderá também secar-se como às outras carreiras das Índias foi gradualmente sucedendo. Seja como for, tem havido até agora progresso. E é inegável estarem praticamente criadas, quanto às infraestruturas físicas e sociais, as bases para um desenvolvimento mais adulto e potencialmente liberto do excessivo enfeudamento ao poder público, local ou nacional que ele seja.

2 O papel da Universidade no desenvolvimento de regiões insulares é realçado por André Corsino Tolentino, «Universidade e transformação social nos pequenos estados em desenvolvimento», Universidade de Lisboa, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação in www.adelinotorres.com/teses/André_Corsino_Tolentino_Doutoramento_2006.

III. São Tomé e Príncipe: a) *handicaps* do desenvolvimento; b) perspectivas económicas com risco; c) possível cooperação inter-insular.

8. A República de São Tomé e Príncipe faz parte do numeroso grupo dos chamados micro-estados com passado colonial recente e que acederam à independência na grande vaga acontecida nos anos subsequentes à 2ª guerra mundial de 1939-45³.

O estatuto de país independente, livre e soberano é algo a que geralmente aspiram as sociedades vivendo ou tendo vivido na condição de colónias, como tais sujeitas ao mando e à exploração de uma metrópole longínqua e aspirando a um auto-governo sem constringões. Para que tal estatuto se alcance podem acontecer situações de resistência passiva, como foi o caso da Índia, revoltas e guerras ou guerrilhas locais bem sucedidas ou até convulsões na metrópole, como veio a suceder, em autêntica catadupa, no caso português, sobretudo na sua incidência em situações insulares onde nem sequer existia uma rebelião armada.

O problema é que, para a independência ser uma realidade em termos não meramente nominais é mister que a população do novo estado disponha de um grau mínimo de desenvolvimento económico e social susceptível de lhe permitir a existência de uma classe média significativa, cadinho de dirigentes políticos, e não só, com capacidade organizativa e, nomeadamente, de interlocução internacional efectiva. Daí situações de inevitável fragilidade que inicialmente têm surgido nos muitos estados novos que apareceram durante o século XX, e é muito sensível em variadas áreas, mormente em contactos externos, sobretudo quando estes incidem sobre o aproveitamento de recursos naturais do país. Os exemplos do que se passou com diversos desses países novos estão à vista, evidenciando a inexistência de uma realidade social apta a tomar em suas mãos um governo capaz de interlocução internacional à maneira do nosso tempo, com risco de o poder vir a cair nas mãos de um grupo *mínimo* que fale e aja em nome de todo o povo, Deus saberá se sempre no interesse deste.

Recentemente, assinou-se em Sydney, na Austrália, o novo acordo entre este país e Timor-leste para a exploração do *Timor Gap*, os jazigos submarinos de petróleo sem cuja existência talvez nunca tivessem acontecido as desgraças que caíram sobre os timorenses a partir de 1975. Acontece que em Timor não há *ayatollahs* e a localização da ilha não é crucial como a do Irão. Depois, o atraso da população é enorme, a pobreza imensa, a falta de empregos e de quadros e de técnicos assustadora. Foi nesta contingência que o governo de Timor consentiu numa partilha das reservas petrolíferas do *Timor Gap* com a Austrália durante cinquenta anos, deixando para só depois disso a delimitação das zonas económicas exclusivas dos dois países. Quando, e se, tal delimitação vier a fazer-se, passado meio século, se verá que os hidrocarbonetos que em seus fundos houvera ficavam todos, ou quase todos, do lado timorense... Mas que fazer? Timor não tem força, não tem técnica, não tem meios para explorar o seu petróleo, além de lhe faltar gente e aliados com

3 Cf. Ilídio do Amaral, «A irrupção dos pequenos estados insulares após a 2ª guerra mundial», in «Finisterra, Revista Portuguesa de Geografia», vol. XII, nº 44 (1987), pp. 297-359.

condições, e vontade, de o proteger. E assim, realisticamente, entendeu-se com o poderoso vizinho do sul. Mesmo assim, o regime criado por este acordo é menos desfavorável do que o anteriormente vigente, negociado entre a Austrália e o ocupante indonésio.

9. Não tenho autoridade para falar sobre os problemas do desenvolvimento e da independência da República Democrática de São Tomé e Príncipe. Não posso nem devo, contudo, abstrair do facto, que julgo incontroverso, de se tratar de um muito pequeno país insular, tropical e com reduzida população; de um país saído de uma condição colonial e dependente de uma metrópole que, ela própria, se debatia, como ainda hoje se debate, com atrasos económicos e educativos estruturais, razão pela qual ainda não se livrou da necessidade de recorrer a auxílios externos para tentar superá-los; de um país com carência de quadros profissionais; de um país com uma tradição de culturas agrícolas exploradas a partir do exterior; enfim, de um país com características acentuadas do que se convencionou chamar «terceiro-mundo», e que, face ao seu produto interno bruto actual, é considerado ainda entre os muito pobres do mundo. Por outro lado, também não se pode abstrair de um facto: o de se tratar de um país que, como é já público, tem o seu escasso território emerso assente sobre jazidas petrolíferas que, desde a costa da Nigéria, se alargam sob o leito oceânico, e que tanto se diz terem sido avaliadas em 4 como em 11 biliões de barris de petróleo, com virtualidade para produzir tanto como 80.000 barris por dia, recurso natural que faz a República Democrática de São Tomé e Príncipe dona das terceiras maiores reservas petrolíferas da África Ocidental, logo a seguir à Nigéria e a Angola. E se estes números impressionam em termos absolutos, mais impressionantes se tornam em termos relativos. As perspectivas que estes recursos petrolíferos abrem a São Tomé e Príncipe, não sendo de realização imediata⁴, afiguram-se imensas, e vertiginosas. Mas tanto no sentido positivo como negativo, sabidos os riscos da cupidez internacional sobre uma comunidade pequena e frágil como é a deste país⁵.

Em sentido positivo, estariam, como é evidente, os ingressos financeiros, sem exagero qualificáveis de fabulosos para uma pequena economia insular. Em sentido negativo, há exemplos do passado com territórios ricos em petróleo ou outras matérias-primas, de que Timor nem sequer é o exemplo mais gritante. As soluções teóricas para estas situações oscilam entre o que um autor indica como a «pobreza do petróleo» e o «petróleo e o desenvolvimento sustentável». A «pobreza do petróleo» traduz-se na evolução negativa da governação e da estabilidade política, no endurecimento do regime político com sacrifício dos valores democráticos, no desvio de fundos patrimoniais e na fuga de capitais, na falta de investimento em sectores sociais, na inexistência de interacção microeconómica entre

⁴ *O Governo de São Tomé e Príncipe, em recente nota, advertia que só numa perspectiva de médio ou mesmo longo prazo de poderia prever o início da exploração petrolífera nas águas sob jurisdição nacional. E ainda nem há certezas sobre a viabilidade desta exploração, esperando-se contudo que elas possam ficar esclarecidas durante o corrente ano.*

⁵ *A analogia com o que se tem passado entre Timor-Leste e a Austrália sobre a exploração das jazidas de petróleo do Timor Gap ilustra bem os riscos a que São Tomé e Príncipe se acha sujeito, mormente em relação à Nigéria, sendo que ainda este ano se anunciou que o arquipélago iria explorar, a partir de 2010, certas zonas do Golfo da Guiné de parceria (40%-60%) com aquele país.*

indivíduos, famílias, empresas e mercados de bens específicos, na falta de rendimentos para assegurar o funcionamento do resto da economia, no desbarato dos recursos em excessivo consumo por uma pequena elite e em investimentos desajustados e improdutivos, na sujeição da economia aos ditames de interesses externos motivados pelo chamado *rent-seeking*, no aumento da pobreza absoluta contra um número mínimo de elementos locais enriquecidos e sem interesse em investir no país, e no desinteresse internacional por injustiças cometidas. A segunda hipótese, «o petróleo e a sustentabilidade económica», é a solução a todos os títulos desejável, demandando porém elevados graus de coragem política, boa e rigorosa governação e estabilidade dos órgãos do poder, medidas para cobertura de riscos e mecanismos de estabilização para gerir os rendimentos petrolíferos, além de medidas macroeconómicas para um crescimento mais lento mas seguro, integração económica do país e institucionalização de controlo das contas públicas independente dos outros órgãos de poder⁶. Também há exemplos disto. Foi o que, nomeadamente, se passou com a Noruega, quando defrontada com a descoberta, e logo a exploração, de vastas reservas petrolíferas no subsolo submarino de áreas sob a sua jurisdição.

10. Perante um quadro destes, e perante estas interrogações, que utilidade poderá ter para São Tomé e Príncipe o conhecimento da experiência política e administrativa de uma região como a dos Açores? Dos Açores que, não provindo de um passado colonial recente e pelo menos equiparável, sofriram também de atrasos no seu desenvolvimento, é certo, mas infinitamente menores que os de São Tomé e Príncipe; cujo produto interno bruto é substancialmente superior ao deste arquipélago; que têm como referência, ainda longínqua embora, alcançar um nível de vida equiparável ao da média europeia, e que, por outro lado, não possuem nem esperam possuir um dia riquezas petrolíferas, embora definam (graças à sua grande dispersão oceânica) uma vasta zona económica exclusiva com cerca de um milhão de Km², cujos acidentados fundos marinhos, todavia e que se saiba, as não incluem.

No entanto, o grau de relativo desenvolvimento alcançado pelo arquipélago açoriano, sobretudo nos últimos trinta anos, em boa parte devido à personalidade política trazida pela autonomia regional, e também à existência de estudos universitários, com estabelecimentos localizados em três ilhas da Região; a experiência de uma organização administrativa ao longo desse tempo adaptada a uma realidade pluri-insular, bem como a prática de contactos e participações institucionais externas, com a decorrente abertura ao mundo, tudo isto representa um capital de conhecimento que poderá eventualmente ser partilhado com este país pelo que de comum tenham ambos, um pouco como, de resto, tem já sucedido com a República de Cabo Verde.

É que as experiências dos dois arquipélagos não deixam de apresentar paralelismos, além da contemporaneidade, sem embargo das diferenças inegáveis que entre eles existem. Daí a vantagem do conhecimento mútuo, sem qualquer pretensão de pretender ensinar,

⁶ Cf. Aires Bruzaca de Menezes, «O desenvolvimento com petróleo e as relações com Portugal», Aveiro, 2005, in www.ieei.pt/files/Aires_Menezes.pdf.

mas na suposição, porventura recíproca, de haver sempre algo que se aprenda. Ocorre-me que, quando se preparou o primeiro projecto de Estatuto açoriano, em 1975-1976, a comissão que o teve a seu cargo, e da qual fiz parte, procurou conhecer o que ao tempo havia sobre a governação de situações insulares, que iam desde a Islândia, independente desde 1947, até ao arquipélago das Comores, que por essa mesma altura acedia à independência em três das suas ilhas enquanto uma quarta, Mayotte, escolhia em referendo continuar ligada à metrópole francesa, como «território do Ultramar» (uma situação que justamente agora, em novo referendo de há poucos dias, pretende mudar para «departamento de Ultramar»: o que, a conseguir-se, lhe traria as vantagens de um estatuto europeu, segundo o próprio Tratado de Roma). Aprender, pois, com os passos que, num arquipélago e noutro, têm sido dados na promoção de toda a população, pressuposto de uma maturidade cívica sem a qual o poder político poderá ser paternalista, na hipótese mais suave, e tirânico na pior delas. Além disso, e nunca será demais acentuá-lo independentemente do que exista em perspectivas de enorme valor económico, as necessidades básicas no que diz respeito aos pressupostos do desenvolvimento económico e social generalizado são sempre as mesmas.

11. Efectivamente, o verdadeiro desenvolvimento, chave de todo o progresso, é um processo natural de evolução, só eventualmente acelerado ou frenado por factores anormais que todavia o não põem em causa na sua força íntima. E esta força, como o nome indica, não decorre de factores alheios à própria população. O que o desenvolvimento faz é o desabrochar das virtualidades próprias das pessoas, com o inerente avanço das suas condições de vida, desde as económicas às culturais e às de mero bem-estar, passando naturalmente pela generalização das oportunidades de realização humana.

Compare-se o desenvolvimento com o chamado subdesenvolvimento. Este caracteriza-se pelo deficiente aproveitamento dos recursos naturais, pelo excessivo predomínio da agricultura no quadro das actividades produtivas, pelo uso de técnicas primitivas, pela preponderância do auto-consumo e pela deficiente distribuição da, pouca, aliás, riqueza efectivamente aproveitada. Com isto se mantêm estruturas estratificadas e arcaicas, desde o regime da posse da terra à organização dos órgãos do poder, predominando as oligarquias, por vezes autênticas tiranias individuais ou de uma *clique*. Nos casos mais benignos, o poder público é paternalista e a efectiva participação do comum das gentes no seu exercício ou não existe ou se reduz a esquemas formais ineficazes, manipulados por grupos de pressão ou caciques locais. As fórmulas conservadoras dessas velhas estruturas apoiam-se em razões e forças morais que vão de certos entendimentos estereotipados da cultura tradicional até formas típicas de conformismo religioso. E tiram partido, a um tempo, do relativo analfabetismo e dos *media* que estimulam a passividade, em ordem a suscitar adesões que garantam a manutenção do *status quo* vigente. Muitos agentes destas formas disfarçadas de servidão são indivíduos medíocres, alinhados a troco de um estatuto socio-económico que dantes não possuíam. E tudo isto compatível com a exploração, externa e/ou em benefício de uma classe política instalada e restrita, de recursos novos e alheios as

actividades tradicionais.

O desenvolvimento corresponde, portanto, a uma libertação. Desde logo, libertação de atrasos e de bloqueios a uma vida social que se pretende mais intensa, mais livre e mais exigente. Não é apropriação do alheio e, sobretudo, não é parasitismo de nada: antes consiste em fazer aparecer numa sociedade o que de melhor ela tem, mesmo que até então escondido, atrofiado ou ignorado. Por isso só é possível com a participação interessada dessa comunidade, assim tornada agente do seu próprio progresso. O que supõe um mínimo de recursos, desde os naturais até aos humanos – sendo estes, de longe e em qualquer caso, os mais importantes e decisivos. Porque, a existirem, conseguem mesmo suprir a falta de muitos daqueles outros. E isto não se consegue no curto período de uma geração. Nem talvez de duas. Uma já antiga e razoável definição diz-nos que nação é uma “comunidade histórica de cultura com vocação política”. E o ponto está aqui mesmo. No caso dos novos países que acederam à independência na onda da descolonização, julgo ninguém duvidar de que uma comunidade histórica de cultura existe, no caso muito marcada pela presença portuguesa de séculos, com todas as suas qualidades e todos os seus defeitos. Mas a vocação política dessa comunidade não é menos necessária. Como também o é, aliás como seu pressuposto, a existência de uma realidade social apta a tomar em suas mãos um governo capaz de dar garantias para as quais o próprio conceito de Estado se criou, nomeadamente de organização, segurança pública e interlocução internacional. E aqui já podem caber algumas interrogações, e bem assim o risco de o poder cair nas mãos de um grupo mínimo que fale e aja em nome de todo o povo, Deus saberá se sempre no interesse deste⁷.

De facto, a verdadeira independência, a substantiva, como, a outro nível, aliás, a verdadeira autonomia, depende de um grau de desenvolvimento sem o qual não existe a massa crítica que a faça passar do meramente nominal ao efectivamente real. E não é fácil chegar lá. Até que se chegue, haverá sempre um período de transição que nunca pode ser breve, porque é um verdadeiro processo de amadurecimento. Ele tem de facto a ver com a formação de cidadãos em vez de meros súbditos de um poder que, esse, sempre emana naturalmente de qualquer sociedade, mas que só um grau avançado e sedimentado de educação generalizada a faz desejar, assumir e, afinal, impor com a necessária qualidade de serviço público. É também só nessa fase que os grandes ideais da democracia – na histórica definição de Lincoln, o “governo do povo, pelo povo e para o povo” – têm condições de se realizarem. Porque, sendo os homens, individualmente e em associação, os agentes principais do seu próprio desenvolvimento, o mais proclamado motivo para a existência de fórmulas auto-governo, quaisquer que eles sejam, reside justamente na possibilidade de auto-escolha e do impulso a tal desenvolvimento, descobrindo e estimulando os recursos naturais e humanos da comunidade que as recebe e assume. E este é somente o seu primeiro estádio – o estádio público, por assim dizer. E ainda faltará o segundo, que é o privado, caracterizado pela redução e afino do papel do estado às funções essenciais deste

7 Neste sentido, o artigo de Ilídio do Amaral «Vicissitudes geográfico-políticas na zona tropical» (1997), in www.riototal.com.br/academicos.

(que podem ser aumentadas, conjunturalmente, em situações de crise, como parece ser o caso nos tempos que correm) deixando a cada cidadãos a tarefa de, em tudo o mais, cuidar de si sem prejuízo dos demais e até valorização do todo. Deve dizer-se que, no fenómeno cultural português, de que os nossos dois arquipélagos são tributários, não é notória a tendência emancipatória da sociedade civil relativamente ao poder público, a que esta tende sempre a acolher-se em busca de protecção, não só em épocas de crise, como presentemente acontece, mas mesmo fora delas.

Seja como for, não há solução política que valha, ou sequer que sobreviva a prazo, se a comunidade a que ela se destina lhe não corresponder em independência de espírito, criatividade e em trabalho próprio. Por isso o caminho para lá se chegar é árduo. Mais ainda com a herança cultural que arrastamos. Em ambos os nossos arquipélagos, sublinhe-se. Mas não vale a pena desanimar, porque se trata, inevitavelmente e em qualquer caso, de uma tarefa para gerações.

Participação Social e Educação Ambiental: Os Processos Participativos nas Estratégias Locais de Sustentabilidade

Joaquim Ramos Pinto¹

NEREA Investiga

j.ramos.pinto@nerea-investiga.org

e

Pablo Meira Cartea

Universidade de Santiago de Compostela

pablo.meira@usc.es

Introdução

As reflexões que apresentamos e partilhamos neste trabalho partem do resultado de estudos empíricos concretos da investigação, integrada no Programa Inter-universitário de Doutoramento em Educação Ambiental, cujo trabalho de investigação conta com o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) através da atribuição de bolsa de investigação. Esta investigação adoptou uma metodologia qualitativa, partindo de um estudo de caso, e baseou-se em experiências concretas tendo em conta a relevância dos processos participativos nas estratégias locais de sustentabilidade. Esperamos, desta forma, que venha permitir compor um corpo teórico e metodológico que possa servir de referência para melhorar as estratégias e as práticas de participação social e intervenção educativa, perante a problemática ambiental em diferentes contextos territoriais.

Temos como objecto de estudo desta investigação os processos participativos nas políticas de ambiente e desenvolvimento sustentável a nível local, entendidos e desenhados como processos educativos ou potencialmente educativos. Com a finalidade de se analisarem, na perspectiva dos políticos do poder local, as questões que enquadram o objecto de estudo, realizaram-se entrevistas em profundidade a uma amostra significativa (entendida de forma qualitativa) e intencional, constituída por grupos de políticos em exercício de funções no poder local e outros que, não estando em exercício de funções, tenham sido opositores ao cargo. Este grupo de actores sociais, considerado relevante para a investigação, foi classificado em três subgrupos: os promotores, os participantes e os potencialmente participantes no processo.

Após ensaiada e aprovada a metodologia deste estudo, pretende-se dar continuidade à investigação em dissertação de doutoramento, alargando o âmbito da amostra e estabelecendo um diálogo na análise sobre a perspectiva de quatro grupos de actores sociais:

¹ Presidente da Associação Internacional de Investigadores em Educação Ambiental (NEREA-Investiga) e Investigador do Projecto "O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares", sob coordenação da Doutora Brígida Rocha Brito (financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia – PTDC/AFR/69094/2006).

políticos; serviços da administração pública local; técnicos/especialistas e sociedade civil.

I. Enquadramento do tema de investigação

Como consequência dos problemas ambientais patentes, cuja resolução ou minimização não se faziam sentir, as Nações Unidas reconhecem a urgência em actuar. Desta forma realizou-se, no Brasil, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD), também conhecida por “Cimeira da Terra”, onde estiveram representados oficialmente 172 países, com a presença de 102 chefes de Estado e Governo, incluindo Portugal, e onde foram aprovados 4 documentos oficiais, entre eles, e por unanimidade, a Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda21, para além de dois acordos internacionais de cooperação sobre biodiversidade e alterações climáticas. Em paralelo, decorreu, ainda, o Fórum Global’92 com a representação de mais de 1.500 Organizações não Governamentais (ONG) de onde resultou, como documento alternativo, o Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global.

Sobre esta questão, vários políticos, técnicos e especialistas, investigadores e ONG’s representativas da sociedade civil têm vindo a debruçar-se tendo em conta que, a todos eles, a problemática ambiental os tem vindo a preocupar e a ocupar desde há várias décadas. Esta nova “consciência pública”, como refere Caride e Meira (2004), pressupõe a promoção de processos participativos na definição de estratégias e programas de desenvolvimento sustentável e tem vindo a tornar-se, cada vez mais, um elemento básico de qualquer documento ou declaração oficial. De acordo com Villasante (2001), uma das razões, para que tal esteja a acontecer, relaciona-se com o grande número de experiências realizadas que têm vindo a comprovar que os processos participativos sugerem mais êxito, portanto, melhores resultados, do que as estratégias e programas excessivamente tecnocratas.

Educar para um novo paradigma de participação e de decisão democrática sobre questões ambientais requer a definição de políticas efectivas de educação e de sustentabilidade local que tenham em conta: a mobilização para uma cidadania ambiental e, como referiu Vargas (2000), o princípio do reconhecimento da diversidade e o máximo aproveitamento dos saberes das diferentes culturas do planeta. Considerando que a participação dos cidadãos não se pode improvisar, sendo necessário desenvolver metodologias, técnicas e instrumentos que orientem para novas práticas participativas, foram considerados como eixos principais da investigação referentes teóricos apresentados por Boaventura de Sousa Santos (2003) e Tomas Villasante (2002) numa perspectiva, defendida por estes, que vai desde a participação dos cidadãos à democracia participativa. Consideramos que este deverá ser um caminho a percorrer para a implementação de estratégias locais de sustentabilidade.

2. Participação social: Um enfoque educativo-ambiental

Na última década tem estado na ordem do dia a importância da participação enquanto orientação de políticas, ou como processo educativo, para a resolução e minimização de problemas ambientais. A inclusão do termo *participação* na definição de programas de desenvolvimento local, tem vindo a tornar-se um elemento básico de qualquer documento ou declaração oficial. Uma das razões para tal, é que o grande número de experiências realizado tem vindo a comprovar que os processos participativos sugerem mais êxito, portanto, melhores resultados, do que os programas excessivamente tecnocratas (Villasante, 2002). Promover processos participativos baseados em conhecimento de causa e sentido de responsabilidade pode ser uma excelente oportunidade para gerar ou reforçar, nos grupos sociais, mecanismos de defesa do ambiente e que contribuam para a sustentabilidade local.

“Partilhando objectivos, experiências e responsabilidades, as pessoas e organizações estabelecem ligações que perduram para além de um projecto concreto e que podem dar lugar a redes úteis para investir em novas iniciativas pro-ambientais. A participação favorece a construção de uma comunidade viva, integradora, comunicativa, respeitadora e responsável, com capacidade de dar forma ao seu futuro” fomentando, desta forma, a integração social (Heras, 2002: 14). Como refere ainda este autor, necessitamos de uma aprendizagem sobre participação, uma vez que não nascemos com o cromossoma da participação. Com isto pretende dizer-se que, como seres sociais e sociáveis, não implica, necessariamente, que a nossa socialização nos conduza à participação social. Para que a participação possa converter-se num instrumento na construção de uma cidadania comprometida não é suficiente querer e poder participar, é preciso, também, saber fazê-lo.

Entender os processos participativos como processos educativos perante a problemática ambiental obriga-nos a trabalhar os aspectos do processo e não para os fins. Nesta perspectiva, mais do que as leis ou imposições, são importantes as novas formas de relacionamento entre políticos e sociedade civil.

3. As políticas educativas face às problemáticas ambientais

Ao longo de todo o século XX, com as inúmeras reuniões internacionais e nacionais, no âmbito da Educação Ambiental, a consciência sobre as questões à volta da problemática ambiental foi aumentando, constituindo, nos anos 70, um motor para o empreendimento de novas políticas ambientais, destinadas a diminuir os problemas ambientais, fruto do grande crescimento económico que se vinha desenvolvendo após a Segunda Grande Guerra Mundial. “A educação ambiental é uma oportunidade – entre outras – para que seja exequível assentar a educação e a sociedade sobre novas bases filosóficas, epistemológicas e antropológicas: criadora e impulsionadora de novos pontos de vista e estratégias no diálogo educação-ambiente, inspiradora de novos conteúdos e métodos pedagógicos, geradora de iniciativas solidárias e de responsabilidades partilhadas, promotora de coesão e integração social, garante de direitos e liberdades cívicas, possibilitando uma ética eco-

lógica biocêntrica, etc.” (Caride e Meira, 2004: 12,16-17).

Se a educação tem como finalidade contribuir para o exercício da cidadania e para o espírito crítico dos cidadãos, dando-lhes a possibilidade de melhorarem a qualidade do nosso “domicílio da vida”, de acordo com Sauvé (2003), e, se por outro lado, como refere Meira (2000), a melhoria da qualidade de vida de uma comunidade depende tanto da restaura o das capacidades sociais, económicas, políticas e culturais potenciadoras do desenvolvimento endógeno, como da compreensão e do manejo das possibilidades e dos limites que estabelece o ambiente para garantir a satisfa o adequada das necessidades básicas, a médio e longo prazo,   importante que as políticas educativas se enquadrem em marcos estratégicos integrais devendo contemplar a dimensão educativo-ambiental como um dos seus principais eixos transversais.

Para além de uma educa o “acerca de”, “sobre”, “para” o ambiente, a Educa o Ambiental (EA)   basicamente a nossa rela o com o ambiente (Sauvé e Orellana, 2003). Desta forma   importante que os educadores saibam estimular a discussão e compreensão crítica da crise sócio-ambiental, problematizando a diversidade de concep es de sustentabilidade apresentadas, nos seus argumentos, valores, objectivos, posi es  tico-políticas e implica es sociais, para que se possa ajudar a definir os caminhos que cada um quer seguir no seu projecto e prática educativa tendo em conta as dimensões da nossa rela o com o ambiente apresentadas por Sauvé e Orellana (2003).

4. Os Planos Municipais de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável como instrumentos para a aplica o da Agenda21 ao nível local

A recente experiência de algumas autarquias portuguesas na defini o de estratégias locais de sustentabilidade constitui um importante património de referência para o futuro das Agendas21 Local em Portugal. Sublinha-se o papel de algumas autarquias no envolvimento de vários agentes sociais em processos de planeamento e discussão, e a procura de uma visão de longo prazo, através do desenvolvimento dos respectivos Planos Municipais de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e das Agendas21 Local.

Os Planos Municipais de Ambiente em Portugal resultam da experiência de França nos inícios dos anos 90. Na sua origem, esses planos tinham como objectivo responder aos desafios das diferentes orienta es europeias e das reuniões internacionais no âmbito do ambiente urbano. Depois de 1992 com a aprova o da Agenda21 estes planos de ambiente são complementados nesse país com a Carta Municipal de Ambiente sendo um passo de reflexão estratégica e de ac o para elaborar um município sustentável, garantindo o desenvolvimento económico, a preserva o do ambiente e o bem-estar de cada cidadão.

A designa o de Plano Municipal de Ambiente surge, em Portugal, em 1997 com o início do processo de implementa o da Agenda21 Local por parte de três municípios portugueses. Um Plano Municipal de Ambiente (PMA), segundo Vasconcelos e Farinha (1999), surge geralmente na sequência do aumento das preocupa es ambientais de uma autarquia e da sociedade civil local e baseia-se na vontade de actuar de forma mais estru-

turada e profunda e de envolver todos os agentes locais na prevenção e na resolução dos problemas ambientais e é, ao mesmo tempo, um plano estratégico de ambiente a nível municipal, de longo prazo que contribui para o desenvolvimento sustentável, de responsabilidade partilhada. Conforme referido por Farinha e Vasconcelos (1999) o Plano Municipal de Ambiente é um instrumento de política e gestão municipal na área do ambiente que permite:

- Identificar o estado do ambiente natural no concelho e detectar tendências de evolução;
- Seleccionar e concentrar as atenções nos problemas de resolução mais urgente;
- Definir estratégias integradas e acções de intervenção concretas para evitar que possa haver questões sobrepostas, esquecidas ou a mera transferência da poluição de um meio para o outro;
- Aumentar a eficácia das intervenções da autarquia na prevenção e na resolução de problemas ambientais assim como na valorização dos recursos naturais;
- Incentivar a cooperação e a formação de parcerias entre os diferentes actores locais para a resolução de problemas concretos e de interesse mútuo;
- Promover a participação dos cidadãos e responder às suas aspirações, cada vez mais conscientes dos problemas ambientais.

Em resultado da análise e interpretação dos dados desta investigação consideramos que os processos participativos resultam da definição de estratégias de participação social e estas, por sua vez, são estabelecidas pelas relações entre os actores políticos e sociais implicados e os factores que favorecem ou dificultam essas relações. Considerámos relevante para a interpretação dos dados, de acordo com os procedimentos atrás descritos, as seguintes categorias ou temas de análise, que se sintetizam na figura seguinte:

- A percepção dos políticos sobre os interesses e interessados nos processos participativos sobre questões ambientais;
- Os espaços onde se geram processos participativos (públicos e da sociedade civil), ambientes: sociais, culturais, educativos, ambientais, desportivos, religiosos, políticos;
- A percepção dos políticos sobre os instrumentos de participação, por iniciativa pública ou da sociedade civil: os canais, os momentos, os documentos, as circunstâncias;
- Percepção dos políticos sobre os níveis de participação que se verificam no município.

Entendemos as estratégias de participação social como um plano em que são definidas relações entre diferentes componentes ou aspectos da participação resultando em processos participativos e que têm em conta:

- Os factores condicionantes da participação: os níveis de participação, os instrumentos de participação, os interesses e os interessados, os espaços e os ambientes;
- As áreas relacionadas com a participação: sistema democrático, comunicação,

educação ambiental e escola;

- Os domínios afectados pela participação: políticas ambientais e o desenvolvimento sustentável.

Com base no estudo e a partir dos pressupostos apresentados podemos concluir que os políticos do poder local, na generalidade, têm a mesma concepção dos processos participativos, independentemente dos partidos políticos a que pertencem.

5. A percepção dos políticos sobre os interesses e interessados nos processos participativos sobre questões ambientais.

Apresentaremos, de seguida, os factores condicionantes que respondem ao objecto de estudo e aos objectivos da investigação. O estudo reflecte que não se verificam diferenças significativas entre os diferentes grupos políticos representados na amostra no que se refere aos interesses dos grupos sociais. O mesmo revela estar de acordo com Santos (2002: 63) quando refere que “a sociedade portuguesa não tem uma tradição de organização formal, centralizada e autónoma de interesses sociais sectoriais bem definidos (interesses dos empresários, interesses dos trabalhadores, etc.), capaz de gerar parceiros sociais fortes em permanente diálogo entre si e o Estado” (entende o Poder Local como Estado). As situações apontadas pelos políticos locais não se traduzem em acções de permanente diálogo e resultam de problemas pontuais, mesmo que partam de interesses de grupos organizados.

De uma maneira geral, os actores políticos que não fazem parte do executivo consideram que cabe aos governantes eleitos a responsabilidade de promover a participação. Consideram, no entanto, que esta poderá ser uma situação incómoda para os eleitos. O contexto da participação: os espaços onde se geram processos participativos (públicos e da sociedade civil) e os ambientes: sociais, culturais, educativos, ambientais, desportivos, religiosos, políticos, virtuais, familiares, etc. O contexto onde se geram os processos participativos merece, hoje, uma especial atenção tendo em conta as mudanças que se têm verificado na sociedade contemporânea. A partir da análise destes factores condicionantes que se geraram na fase de preparação do PMADS, pudemos constatar que ficaram muito aquém daqueles que foram considerados pelos políticos entrevistados. O estudo conclui que os espaços públicos e da sociedade civil em ambientes educativo, social e cultural são mencionados apenas pelos partidos de direita e os espaços da sociedade civil em ambiente social e político são referidos apenas por partidos de esquerda.

A partir deste estudo pudemos constatar, a partir das opiniões dos políticos, que os níveis de participação social identificados no município estudado podem resumir-se aos três mais baixos segundo a tipologia de Pretty (1995): participação manipulativa; participação passiva; e participação baseada na consulta. Depois de termos feito a análise dos dados empíricos definimos, para o nível de participação passiva, várias sub-tipologias de acordo com as relações estabelecidas pelos políticos entre si, e entre estes e a comunidade: participação passiva-reactiva; participação passiva-reivindicativa; participação passiva-expositiva; e participação passiva-representativa

A percepção dos políticos sobre os instrumentos de participação, por iniciativa pública ou da sociedade civil: os canais, os momentos, os documentos, as circunstâncias. Como refere Heras (2002) é necessário reinventar a participação com base em novos instrumentos que possibilitem uma eficiente comunicação com os novos contextos sociais e culturais. Reconhecemos, a partir dos resultados do estudo que este é um dos factores condicionantes que podem contribuir de forma decisiva para o processo educativo no âmbito das estratégias de participação social, permitindo ganhar eficácia e evitar distorções do próprio processo participativo.

Resultou deste estudo que alguns dos instrumentos de participação apresentados por Heras (2003) são considerados pelo grupo dos actores políticos, tendo surgido novos, quando nos referimos essencialmente aqueles que partem de iniciativas da sociedade civil.

- a) Estudos de opinião - Referem-se a contactos através de inquéritos ou entrevistas podendo, também contar com histórias de vida, como refere um dos entrevistados, para identificar preocupações e sugestões dos cidadãos, contribuindo para minimizar futuras situações de conflitos. Poderá ser bastante útil na fase de diagnóstico ambiental.
- b) Concursos de ideias - Referem-se a convocatórias para apresentação de ideias ou projectos que contribuam com propostas de resolução de problemas ou de lançamento de desafios. Estes tipos de desafios promovem a criatividade, para além da participação e poderão ser utilizados em remodelações ou equipamentos de espaços.
- c) Centros de atendimento permanente - Neste caso, podemos contar com um centro de informações em locais públicos onde os cidadãos possam apresentar sugestões e reclamações e serem atendidos com brevidade e seriedade. Este contacto deve prever um canal de comunicação permanentemente disponível e que poderá utilizar os serviços de Internet, uma linha de telefone ou fax, pessoal habilitado, etc. Nesta situação poder-se-iam resolver muitos dos casos apresentados neste estudo que se relacionam com a presença de muitos cidadãos nas reuniões públicas da Assembleia Municipal e Câmara Municipal para colocação de questões de ordem pessoal e que resultam de reclamações, pedidos ou sugestões. A partir de uma classificação das questões apresentadas através deste canal de comunicação poder-se-á obter informação relevante para um diagnóstico ambiental. Este espaço poderá, igualmente ser considerado como um fórum facilitador do acesso dos cidadãos através de diferentes vias de comunicação abertas em permanência. Seria importante este canal de comunicação permanente com os cidadãos disponibilizasse, para além de informação solicitada outros tipos de serviços, nomeadamente programas organizados pelos serviços de forma a habituarem as pessoas a recorrerem a ele com regularidade. Seria mais uma forma de integrar nos processos participativos a perspectiva sócio-educativa.
- d) Consultas a grupos de interesses (potenciais interessados e/ou participantes) -

Refere-se a um processo de consulta a cidadãos interessados ou potencialmente participantes, através de contactos por parte de instituições ou equipas responsáveis pela elaboração de um plano ou projecto. Este tipo de situações ocorre através de comunicação oral ou escrita e destina-se a obter e/ou a facultar informações, opiniões e sugestões. Podemos, ainda, concluir que é uma situação que se utiliza muitas vezes em democracia representativa, para legitimar a decisão política.

- e) Audiências públicas - Consideramos, aqui, as reuniões realizadas por instituições da administração pública abertas à presença dos cidadãos contando com um tempo determinado para a participação dos mesmos. No município estudado a participação do público faz-se sentir essencialmente nas reuniões públicas da Câmara Municipal. As reuniões da Câmara Municipal e Assembleia Municipal foram as mais referidas pelos políticos do poder local como instrumentos de participação essencialmente reivindicativa sobre o órgão executivo em virtude da dificuldade de comunicação, como refere um político de esquerda. Outros políticos reconhecem que as audiências públicas são um bom instrumento de participação dos cidadãos. Existem, no entanto, representantes da Assembleia Municipal que não consideram o espaço de audiência pública das sessões ordinárias da Assembleia Municipal o mais indicado para promover a participação. Consideram que é um espaço político, no entanto, um político de esquerda reconhece que pode promover sessões especiais para debater de determinadas matérias ambientais.
- f) Debates abertos (colóquios, conferências, fóruns) - Consideramos as reuniões promovidas tanto pela sociedade civil como pelas instituições da administração pública e são abertas a qualquer pessoa interessada ou disponível para participar na discussão de assuntos de interesse comum. É um tipo de acção facilitadora de confronto de ideias permitindo a colocação e esclarecimento de dúvidas. Os políticos do poder local mostram-se bastante receptivos a este tipo de instrumento de participação, tendo apenas havido uma referência por parte de um partido de esquerda que este teria uma vez organizado um debate sobre resíduos. Nenhum dos outros políticos deu qualquer referência de ter organizado espaços de debate abertos na comunidade local, mas consideram, no entanto, que é importante a criação de fóruns de debate.
- g) Seminários, workshops, grupos de discussão - Estes instrumentos de participação constituem uma valiosa ferramenta quando se realizam com um número reduzido de pessoas (cerca de 15 pessoas), ainda que plural, para aprofundar temas e apresentar propostas ao processo participativo. Pode, ainda, servir para partilhar preocupações, conhecer em profundidade um problema ou conflito ambiental, trabalhar a gestão de conflitos, etc.
- h) Período de consulta pública (fase de discussão / inquérito público) - Os procedimentos de consulta pública estão previstos por Lei sendo que neste tipo de

reuniões são consideradas aquelas que se realizam para efeitos de auscultação dos cidadãos sobre matérias no âmbito de processos de elaboração de planos de ordenamento do território, entre outros com impacte ao nível do ambiente e ordenamento. Normalmente só se realizam este tipo de reuniões quando a Lei obriga, podendo os cidadãos interessados manifestarem sugestões ou críticas por escrito ou oralmente, quando for o caso de discussão pública, durante um período, normalmente, de trinta dias. Normalmente os procedimentos deste tipo de acção não proporcionam espaços de debate nem a construção de consensos.

- i) Comissões eventuais de acompanhamento público - Neste caso, referimo-nos a grupos de trabalho por nomeação ou convite que podem ser organizadas por representantes políticos no âmbito dos órgãos do poder local de que fazem parte, ou por grupos de cidadãos, de acordo com normativas legais da administração pública. Normalmente estes grupos acompanham um processo, estudam-no e apresentam pareceres e recomendações úteis. Normalmente têm um carácter consultivo, podendo, em situações específicas apresentar pareceres vinculativos. Em Portugal existe uma Lei que define o tipo de projectos e planos que obrigam a existência deste tipo de comissões. No caso da Assembleia Municipal do município estudado formaram-se várias comissões eventuais de acompanhamento público para estudar e analisar processos relativos a políticas locais de ambiente, ordenamento e desenvolvimento sustentável, nomeadamente: a Comissão eventual de estudo da Área Metropolitana; a Comissão de acompanhamento sobre as acessibilidades ao concelho; a Comissão local de acompanhamento do programa POLIS; a Comissão eventual para estudo do Plano de Pormenor do Centro.
- j) Consultas populares – Referendos - Os referendos são consultas populares sobre projectos, planos ou medidas legislativas em que os cidadãos têm a oportunidade de votar entre várias opções que são referendadas. Este tipo de instrumento de participação permite conhecer a opinião dos cidadãos sobre uma questão, pelo que quando aplicada a vontade da maioria legítima a decisão política. Em Portugal não é frequente o recurso à utilização deste instrumento de participação. Uma das suas grandes vantagens é o de promover a divulgação e proporcionar o debate, tendo, como fragilidade, não facilitar o desenvolvimento de consensos. Nenhum dos políticos entrevistados abordou esta questão.
- k) Internet - A Internet é, actualmente, um instrumento de comunicação assumidamente reconhecido pela grande maioria da população devendo, no entanto, ter-se em atenção aos “info-excluídos” que são compostos por aqueles cidadãos que não têm acesso a este meio ou não o utilizam por opção. De qualquer das formas reconhecemos que através deste meio abrem-se muitas oportunidades de comunicação, de acesso à informação; de debate ou consulta em matéria de ambiente. É de salientar que em Portugal existe um programa das Cidades Digitais e município estudado foi pioneiro nesta área. É de referir, ainda, que o programa

de acção, e não o diagnóstico, esteve na Internet para consulta pública, no entanto com grande dificuldade de acesso ou mesmo temporariamente inacessível. Este é um dos problemas que se coloca no âmbito das estratégias de participação se não se tiver em conta a opção política de colocar este tipo de documentos em local destacado da página electrónica. É de salientar que nenhum dos políticos entrevistados teve conhecimento de que o programa de acção esteve divulgado na Internet. Os políticos locais que fizeram parte deste estudo consideram, em relação à Internet, que o diagnóstico ambiental deveria estar acessível à consulta através da mesma e reconhecem que através deste meio se podem dar valiosos contributos, queiram os decisores políticos aproveitá-los.

- l) Núcleos de intervenção participativa - Segundo Heras (2002: 82) este instrumento de comunicação é constituído por “um grupo de pessoas, eleitas à sorte, que é convocado para estudar um problema concreto. Durante um período de tempo que pode ir de 3 a 4 dias, os participantes recebem informações e opiniões de técnicos e representantes de grupos interessados, aos quais podem colocar questões. Finalmente preparam um documento que recolhe os pontos de vista do grupo e, no caso de existirem, as diferenças de opinião”. Este instrumento de comunicação não se aplicou no município estudado, assim como nenhum dos entrevistados se referiu a ele.
- m) Voluntariado ambiental - Através das iniciativas de voluntariado ambiental os cidadãos individualmente, em grupo, ou institucionalmente intervêm sobre um problema ambiental mediante acções concretas, sem uma contraposição económica. Poderemos considerar nestes casos limpezas de espaços ou recuperação de áreas públicas entre muitas outras. Os entrevistados reconheceram, no voluntariado ambiental, uma maneira de se poder resolver alguns problemas ambientais e consideram-no um instrumento importante ao nível da informação, sensibilização e formação.
- n) Planificação colectiva - Este meio de promover a participação apresenta resultados satisfatórios na medida em que utiliza técnicas de grupo proporcionando aos cidadãos debater e planificar projectos, planos ou acções concretas no âmbito dos espaços físicos, do ordenamento ou de intervenção sócio-ambiental em estreita colaboração com técnicos ou especialistas na matéria. Apesar de ser uma técnica relativamente recente pode contribuir para o desenvolvimento de programas de acção ambiental integrados em estratégias locais de sustentabilidade. A este respeito um dos presidentes de junta de freguesia considera que através de comissões de freguesia é possível a discussão de ideias onde os cidadãos têm a oportunidade de fazer sugestões ao projecto e contribuir na planificação colectiva com grupos de trabalho onde estejam presentes actores políticos e actores da sociedade civil.
- o) Acordos de colaboração para a gestão ambiental - Desta forma, várias organizações ou grupos de moradores podem articular com os órgãos do poder local a

definição de objectivos e a concretização de projectos através de protocolos onde são definidas as responsabilidades mútuas. Normalmente resulta na atribuição de um orçamento por parte da autarquia ou junta de freguesia para que o respectivo colectivo desenvolva determinadas tarefas pré-estabelecidas. Consideramos que este instrumento de participação potencia a cidadania ambiental e pode contribuir para o estabelecimento de laços de afectividade relacionamento entre diferentes grupos sociais, favorecendo, igualmente o envolvimento de grupos minoritários ou socialmente desfavorecidos.

- p) Iniciativas dos cidadãos - As petições ou reivindicações dos cidadãos podem chegar a ter um reflexo público na administração pública e nos órgãos do poder local através das mais variadas maneiras e recorrendo-se a mecanismos muito diversos. Dentro do que são os procedimentos legais, os grupos de cidadãos podem apresentar propostas, desde os órgãos do poder local, passando pelo poder central até às instâncias europeias ou internacionais. Referimo-nos, neste estudo às situações que ocorreram a partir da análise documental e das entrevistas:
- q) As petições - Podem ser de âmbito municipal ou nacional. Estas estão regulamentadas pela Lei nº 43/90, de 10 de Agosto e são entendidas enquanto instrumento de participação política democrática. Neste caso foi referido por um político do Partido Ecologista “Os Verdes” que referiu utilizar com frequência este instrumento de participação como forma de colaborar e apoiar com os cidadãos.
- r) As audiências públicas com partidos políticos - Foi, igualmente, referido pelo político do Partido Ecologista “Os Verdes” o desenvolvimento de iniciativas, que os levassem a ter reuniões, juntamente com os cidadãos, com os seus representantes políticos de forma a poderem apresentar as suas reivindicações através de deputados na Assembleia da República.
- s) O abaixo-assinado - Este é outro tipo de iniciativas previstas na lei que foram mencionadas pelos políticos de esquerda entrevistados. Após termos seguido a estrutura proposta por Heras (2002) sobre os instrumentos de participação apresentamos, seguidamente, um conjunto de outros instrumentos identificados a partir dos dados empíricos e que se reflectem na área político-administrativa em estudo.
- t) Conselhos municipais de cidadãos - Este instrumento de participação é formado por um órgão consultivo onde estão representados cidadãos a convite das instituições públicas, nomeadamente a partir dos órgãos do poder local. No município em estudo foram mencionados, entre outros: o Conselho Municipal da Juventude, o Conselho Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Segurança. Estes grupos têm um vínculo permanente e são regulamentados através de legislação apropriada. Reúnem periodicamente e, para além de identificarem problemas do município apresentam propostas para o plano de actividades da autarquia.

- u) Serviços públicos de participação informal - Consideramos, como instrumento de participação, os serviços públicos onde se proporcionam, em ambiente informal, condições para cidadãos individualmente ou em grupo poderem obter informações e participarem em iniciativas por si propostas ou naquelas que os próprios serviços disponibilizam ou organizam. A Casa da Juventude é um caso desses, assim como programa do Município Digital que dispõe de centros de utilização gratuita da internet.
- v) Programas e campanhas de comunicação e marketing ambiental - Este instrumento de comunicação, entendido como comunicação participativa, é recente tendo sido, no entanto, sentido por um dos políticos como uma forma de se poder chegar mais facilmente aos cidadãos e, por si, pode contribuir para que os municípios participem directa ou indirectamente numa estratégia local de ambiente e desenvolvimento sustentável. Ainda neste grupo de instrumentos de participação consideramos as tradicionais formas de comunicação, através de folhetos ou boletins informativos que estimulam os municípios a participar através de desdobráveis de resposta. Foram apresentados pelos políticos locais vários exemplos de como os mesmos podem ser utilizados: proceder-se a convocatórias para reuniões, apresentar-se um plano de acções, etc. tendo, desta forma, sido considerados como instrumentos de participação.
- w) Os órgãos de comunicação social - Consideramos, igualmente, os órgãos de comunicação social como um instrumento de participação na medida em que foram apresentados exemplos de como se pode utilizar o jornal ou a rádio de uma forma participativa. Sem dúvida estes instrumentos de participação são considerados pelos políticos do poder local como recurso cada vez maior por parte dos cidadãos e dos próprios políticos, competindo muitas vezes com outras alternativas e apresentam melhores resultados quando se pretende uma resposta por parte dos governantes.
- x) Campanhas e programas educativos - As campanhas e programas educativos a exemplo das “Escolas Verdes” ou “Eco-Escolas” possibilitam a realização de parcerias para a resolução de problemas ambientais locais. No município existem várias escolas associadas a estes programas e são considerados pelos por uma forma de potenciar a participação pelo que considerámos ser um instrumento participativo que deve fazer parte de uma estratégia de participação tendo como base uma perspectiva sócio-educativa.
- y) A comunicação verbal e o tipo de linguagem - Muitas vezes esquecida pelos técnicos, pelos especialistas ou pelos políticos a comunicação verbal e o tipo de linguagem utilizada pode ser um factor constrangedor à participação. Por outro lado as pessoas que têm dificuldades de expressão em público, como outros têm ao nível da utilização das novas tecnologias ou da escrita, devem ser tidas em conta numa estratégia de participação. Devemos considerar este, um dos aspectos

tos relevantes para uma boa estratégia de participação de forma a potenciarmos o canal de participação. Desta forma considerámos, igualmente, integrar a comunicação verbal e os tipos de linguagem como um instrumento de participação. Para além das referências feitas por um dos políticos a este respeito, temos um claro exemplo de como o tipo de linguagem reflecte-se ao nível da participação, como foi o caso de uma reunião pública de câmara.

- z) A campanha eleitoral e os seus documentos - Da análise e interpretação dos dados empíricos pudemos constatar que a campanha eleitoral e os respectivos documentos ou programas eleitorais podem ser utilizados como forma de estimular a participação dos políticos ou dos cidadãos. Estes podem ser utilizados de uma forma pró-activa ou não. Assim considerámos que numa estratégia de participação podemos considerá-los como instrumentos de participação. Salientamos que o próprio Plano Municipal de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável fez parte da campanha eleitoral do Partido Socialista, assim como outros partidos apresentaram, no seu programa eleitoral, propostas associadas à imagem de “Aveiro Município Sustentável” que, como referimos fazia parte do Plano Estratégico da Cidade.
- aa) As redes de acesso aos grupos minoritários - Como último dos instrumentos de comunicação, mas não menos importante que os outros, considerado nesta investigação, temos as redes de acesso aos grupos minoritários. Estes são quase sempre esquecidos nos processos participativos porque não integram as estratégias de participação. Porque consideramos absolutamente relevante a sua integração nos processos participativos e de acordo com as diferentes recomendações internacionais e nacionais em matéria de desenvolvimento sustentável apresentamos nesta nossa proposta de estratégia de participação social as redes de acesso aos grupos minoritários como um instrumento de participação. Entre os entrevistados e os documentos analisados apenas um presidente de junta de freguesia de um partido de esquerda faz referência à importância da proximidade do poder local com grupos desfavorecidos no sentido de potenciar a sua confiança e, conseqüentemente, a sua intervenção cívica que contribuirão para a definição de políticas de desenvolvimento sustentável. O diagnóstico ambiental, apesar de referir a situação de marginalidade e combate aos núcleos de pobreza não define qualquer proposta nem aponta qualquer estratégia. A este respeito concordamos com Ruivo (2002: 44-45) quando refere que “o isolamento, a excessiva atomização dos indivíduos e a conseqüente rarefacção de solidariedade primárias no interior dos grupos e entre os diferentes grupos sociais de determinado território, resulta no aumento da incidência da exclusão sobre as populações e, por aí, na progressiva perda da sua potencial esfera global de cidadania.”

Considerações finais

Embora este estudo seja um ensaio de investigação, já foram conseguidos alguns dados que ajudarão a aprofundar o âmbito de estudo, sendo que a partir da análise documental, do conteúdo das entrevistas e dos pressupostos teóricos e metodológicos apresentados podemos concluir que se afigura, cada vez mais, a necessidade de investir em programas de educação ambiental diversificando os actores e ambientes sociais. Por outro lado, deve ser feito um investimento político em estratégias de participação social que impliquem processos participativos que assentem numa concepção sócio-educativa. Todos os grupos de políticos têm de integrar novos conceitos na sua prática de cidadania política responsabilizando-se pelas fracas dinâmicas que se desenvolvem ao nível dos processos participativos no município devendo ter em conta: a relação institucional permanente entre os diferentes órgãos do poder local, que praticamente não existe: canais abertos para facilitar a comunicação entre os políticos e os munícipes; informação e sensibilização permanente aos cidadãos.

Baseando-nos nos resultados da análise documental e do conteúdo das entrevistas apresentados anteriormente, podemos concluir que os actores políticos do poder local apresentam pouca disponibilidade e (in)formação insuficiente para responder aos desafios da Agenda21. Os actores políticos revelam no seu discurso uma preocupação com os níveis de participação que se verificam no município, encontrando, muitas vezes, argumentos para justificar essa situação que se prende com a baixa literacia de parte da população, fragilidade do sistema democrático, centralismo e autoritarismo dos órgãos do poder local e ausência de comunicação, no âmbito das políticas de ambiente e desenvolvimento sustentável, entre eleitos e eleitores.

Referências bibliográficas

- BOGDAN, R. e BIKLEN, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto, Porto Editora
- CARIDE, J. e MEIRA, P. (2004). *Educação Ambiental e Desenvolvimento Humano*. Lisboa, Instituto Piaget
- CARVALHO, I. (1999). *La cuestión ambiental y el surgimiento de un campo educativo y político de acción social in Tópicos*. Guadalajara-México. 1: 27-33
- GUERRA, J., NAVE, J. e SCHMIDT, L. (2004). *Agenda 21 Local: Autarcas, participação e desenvolvimento sustentável in Actas do V Congresso Português de Sociologia*. Braga, Associação Portuguesa de Sociologia.
- HERAS, F. (2002). *Entre Tantos. Guía práctica para dinamizar procesos participativos sobre problemas ambientales y sostenibilidad*. Valladolid, GEA
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2004). *A cidade em números*. [1 CDROM]. Lisboa, INE
- MEIRA, P. (2000). *La educación ambiental en el escenario de la globalización in Actas Nuevas Propuestas para la acción - Reunión internacional de expertos en educación ambiental*. Organizado por Xunta de Galicia e UNESCO. Santiago de Compostela: 99-123
- PMADSA (2000). *Diagnóstico ambiental*. Aveiro, Câmara Municipal de Aveiro
- PMADSA (2002). *Programa de acção e monitorização ambiental*. Aveiro, Câmara Municipal de Aveiro
- PRETTY, J. N. (1995). *Regeneration Agriculture*. London, Earthscan
- PUJOL, R. M. (2001). *Educación para el Consumo*. Documento de trabalho não publicado, apresentado no Curso de Doutoramento Interuniversitário em Educação Ambiental, na disciplina Modelos de Educação Ambiental. Valsain. Segóvia
- RAMOS-PINTO, J. e MEIRA-CARTEA, P. (2003). *Educación Ambiental y Diversidad Cultural - Procesos de participación social en la Agenda21 Escolar como estrategias para la Sostenibilidad*. [CD-ROM]. Actas do IV Congreso Iberoamericano de Educación

- Ambiental*. Centro de Congressos de Habana, Cuba
- RAMOS-PINTO, J. (2005). *A Participación Social: chave para a sustentabilidade local* in *Interea Visual*. Coruña. 5: 35-40
- RAMOS PINTO, J. (2006). *De uma política pública de Ambiente e Educação Ambiental em Portugal a uma Estratégia Nacional de Educação Ambiental: sucessos e fracassos* in *AmbientalMente Sustentable – Revista Científica Galego-Lusófona de Educación Ambiental*. Corunha. Volume 1 – números 1 e 2: 75-101
- RUIVO, F. (2000). *O Estado Labirintico: O poder relacional entre poderes local e central em Portugal*. Porto, Edições Afrontamento
- SANTOS, B. S. (2002). *Pela mão de Alice. O Social e o político na pós-modernidade*. Porto, Edições Afrontamento
- SANTOS, B. S. e AVRITZER, L. (2003). *Introdução: para ampliar o cânone democrático* in SANTOS, B. S. (org.). *Democratizar a democracia. Os campos da democracia participativa*. Porto, Edições Afrontamento: 35-69
- SATO, M. e CARVALHO, I. (2005). *Educação Ambiental: pesquisa e desafios*. Porto Alegre, Artmed
- SAUVÉ, L. (1999). *La educación ambiental entre la modernidad y la posmodernidad: en busca de un marco de referencia educativo integrador*. Em: *Tópicos*, Guadalajara-México. 2: 7-25
- SAUVÉ, L. e ORELLANA, I. (2003). *A formação con-*
- tinuada de professores em educação ambiental: A proposta do EDAMAZ* in SANTOS, J.E. e SATO, M.. *A contribuição da educação ambiental à esperança de Pandora*. 2ª edição. Rima Editora. S. Carlos. Brasil. 273-287
- SOROMENTO-MARQUES, V. (1998). *O futuro frágil, os desafios da crise global do ambiente*. Edições Europa-América. Lisboa
- VARGAS, G. (2000). *La Educación Ambiental en los contextos indígenas* in *Actas Nuevas Propuestas para la acción - Reunión internacional de expertos en educación ambiental*. Organizado por Xunta de Galicia e UNESCO. Santiago de Compostela: 741-757
- VASCONCELOS, Lia T. e FARINHA, J.M. (1999). *Planos Municipais de Ambiente, implementando a Agenda21 ao nível local* in *proceedings 6ª Conferência Nacional sobre a Qualidade do Ambiente*. Vol. III, Chap. Infraestruturas de Informação Ambiental, AIP, Lisboa, 20-22 de Outubro de 1999: 599-607
- VILLASANTE, T.R. et al. (coord) (2001). *Prácticas locales de creatividad social. Construyendo ciudadanía/2*. El Viejo Topo. España
- VILLASANTE, T.R. (2002). *Sujetos en movimiento: Redes y procesos creativos en la complejidad social. Construyendo ciudadanía/4*. Editorial Nordan-Comunidad. Uruguay.

ABRINDO TRILHOS / TECENDO REDES

SEGUNDA PARTE

Partilha de Experiências em contexto lusófono

“Em tempos, São Tomé era o refúgio de todos os galos do mundo. O cocoró-cocó era imenso e ensurdecedor e os galos esqueciam-se de que não eram os únicos habitantes da ilha. Apesar de alguns estarem contentes com a alegria barulhenta das aves, outros, mais numerosos, estavam furiosos com os galináceos e resolveram avisá-los, aconselhando-os a mudarem-se para um lugar mais afastado. Se isso não acontecesse haveria guerra.

Os galos optaram pela mudança e convocaram uma reunião para decidir quem seria o chefe da expedição. Após escolherem como líder um galo grande e preto, iniciaram a viagem. Depois de muito procurarem, encontraram o lugar que parecia ter sido feito para eles e ali se fixaram. Desde então, nunca mais se ouviu os galos cantarem desordenadamente, mas somente em local determinado e com hora certa. Esse lugar acabou sendo designado, pelos habitantes das ilhas, de Cantagalo. Esse local existe, ainda hoje, e tornou-se um distrito com o mesmo nome.”

Excerto do conto popular de Cantagalo, São Tomé e Príncipe

ABRINDO TRILHOS / TECENDO REDES

Turismo e Desenvolvimento Local: das Potencialidades às Realizações

Brígida Rocha Brito¹

Centro de Estudos Africanos (ISCTE-IUL)²

Universidade Autónoma de Lisboa (UAL)³

brigidabrito@netcabo.pt

Contextualização

A prática turística é frequentemente identificada com deslocações, realizadas pelo turista ou viajante, em contexto de férias ou de lazer, associadas a estadias de duração variável e estimuladas por factores motivacionais diversificados. Ao longo do tempo, e a nível internacional, o turismo foi-se transformando num hábito, criado e fortemente incrementado pela aquisição do direito a férias, situação que permitiu a democratização da viagem, anteriormente entendida de forma restrita e condicionada por ser uma prática de acessibilidade elitista.

Para o turista, a decisão de realizar a viagem resulta da tomada de consciência de que os períodos de férias e vocacionados para o lazer podem ser rentabilizados com experiências únicas e de excepção, rompendo com as rotinas da vida quotidiana e potenciando a aprendizagem informal através do contacto directo com realidades distantes, eventualmente qualificadas de exóticas e caracterizadas pela diferença, tanto do ponto de vista geográfico como social e cultural.

A curiosidade e a vontade de conhecer pessoas e de contactar com diferentes hábitos, práticas sociais, referências simbólicas e culturais, paisagens e lugares tem favorecido o aumento dos fluxos turísticos a nível mundial, influenciando formas de vida e promovendo, em última instância, a recriação de alguns elementos culturais.

Os actores envolvidos na actividade turística não se restringem ao turista ou viajante, apesar da extrema importância que lhe é atribuída, já que sem ele o desenvolvimento do sector não é possível. Para que o turismo seja uma realidade, é necessário contar com a participação de um leque muito diversificado de agentes, entre os quais importa destacar os prestadores de serviços directos e indirectos e ainda as comunidades locais.

As motivações que mobilizam os actores locais para a criação e prossecução de actividades de acolhimento, acompanhamento e prestação de serviços vários aos visitantes

1 *Doutorada em Estudos Africanos e socióloga com investigação de Pós Doutoramento em curso sobre Educação Ambiental e Mudança Social em África, sob coordenação do Professor Doutor Luís Moita.*

2 *Coordenadora do Projecto de Investigação "O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares" financiado pela FCT (PTDC/AFR/69094/2006). Equipa constituída por Nuno Alarcão, Joaquim Ramos Pinto, Bastien Loloum, e pelos bolsseiros Joana Marques, Manuel Ernesto Tavares e Andreia Duarte, Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL).*

3 *Docente de Ambiente e Relações Internacionais, Cooperação Internacional e Mundo Contemporâneo na licenciatura em Relações Internacionais, Departamento de Relações Internacionais, 1º ciclo de Bolonha, Universidade Autónoma de Lisboa.*

são diferenciadas. Por um lado, a nível imediatista, este é entendido como um sector de actividade económica que possibilita um desempenho funcional rentável com aquisição e aumento do rendimento familiar, já que favorece a criação de emprego e a reconversão profissional. Por outro lado, é um sector que, no longo prazo, promove a aquisição de conhecimentos, por via formal e informal, orientados para o saber-fazer e requeridos pelo desempenho funcional das actividades turísticas, mas também estimula o alargamento e a generalização da aprendizagem. Por outro lado ainda, o turismo é entendido como um instrumento óptimo na facilitação do estabelecimento de relações interpessoais com troca de experiências, materializando a eventualmente única possibilidade das comunidades locais contactarem com culturas, definidas como exóticas e genuínas, e formas de vida diferenciadas. Por fim, o turismo é localmente entendido como um dos caminhos mais fáceis e eficazes para promover a modernização das infra-estruturas de ligação, sociais e sanitárias que, sendo criadas ou reabilitadas com o objectivo de enquadrar o desenvolvimento do sector, acabam por beneficiar de forma indirecta a vida comunitária.

Para que o turismo resulte positivamente como um sector de actividade económica gerador de múltiplas oportunidades, beneficiando as comunidades locais do ponto de vista sócio-económico, favorecendo a preservação de ecossistemas, em particular frágeis, e a conservação de espécies, com destaque para as endémicas e ameaçadas, e ainda satisfazendo os desejos e as expectativas dos visitantes, torna-se imperioso prosseguir com a realização de diagnósticos aprofundados que retratem as condições existentes, entendidas como potenciais ou constrangedoras, para a implementação e desenvolvimento do sector. A identificação das potencialidades turísticas permite alcançar realizações de forma sustentável no tempo, concebendo os factores limitadores como desafios que é necessário ultrapassar.

I. Sobre o Turismo e o Desenvolvimento Local

Pelos elementos que o caracterizam, o Turismo é consensualmente definido como um sector económico dinâmico, potenciador de desenvolvimento social e de valorização cultural podendo ser, simultaneamente, considerado como uma actividade económica e um fenómeno social que envolve actores, motivações e expectativas, associados à prossecução de práticas diversificadas (Brito, 2004). Além de ser uma actividade económica, é concebido como um fenómeno humano, social e cultural, marcado pelo carácter temporário e dependente de motivações individuais, resultando no estabelecimento de relações interpessoais entre os diferentes actores envolvidos.

Ao longo do tempo, a nível mundial, verificou-se uma evolução nas práticas, fortemente influenciada pela valorização e generalização do acesso a serviços de lazer e de ocupação de tempos livres (Brito, 2004). A tendência foi no sentido da diversificação da oferta, evidenciando a emergência de novos modelos em que coexistem diferentes segmentos, sendo uns classificados de tradicionais ou convencionais e os outros de alternativos e inovadores. A estas tipologias são vulgarmente reconhecidos atributos, tendencialmente

negativos no primeiro caso, visto que as práticas associadas têm produzido impactos de sobrecarga no ambiente e nas comunidades. No segundo caso, são evidenciados traços caracterizadores positivos, dado que os praticantes pautam os seus comportamentos por princípios éticos, de respeito pelas diferenças, valorizando as características locais, tanto culturais como ambientais (Brito et al, 2009; OMT, 2004). Assim perspectivado, o turismo encerra uma característica de flexibilidade, já que se fundamenta na possibilidade de coexistirem diferentes segmentos, técnicas e instrumentos, vocacionados para as dimensões social, cultural e ambiental, mas também regulados por linhas de orientação economicistas, em que o lucro e a rentabilização do investimento realizado são particularmente valorizados e considerados como determinantes para o sucesso das actividades.

Independentemente dos segmentos considerados, toda a actividade turística está referenciada em meios ambientais e sociais específicos e produz impactos, positivos e negativos, pelo que requer a adopção de medidas adequadas de planeamento, monitorização, regulação e controle (OMT, 1997). Habitualmente, os impactos positivos são facilmente identificados e reconhecidos, traduzindo-se na valorização das mudanças operadas nas sociedades de acolhimento, em particular no que respeita à dinamização do mercado de trabalho, à multiplicação das oportunidades laborais, à generalização do acesso à educação e à formação, à facilitação das acessibilidades e das comunicações e ainda à abrangência dos cuidados de saúde primários. A médio e a longo prazo são identificados outros benefícios que revertem a favor das populações locais sob a forma de benefícios, nomeadamente a criação de infra-estruturas, o acesso a recursos, o incremento do consumo e a valorização cultural.

Contudo, a actividade turística promove, em muitas circunstâncias, a emergência de impactos não desejáveis, nem sempre equacionados e previstos aquando da programação das actividades mas que, no longo prazo, podem ter efeitos sociais e económicos prejudiciais para as comunidades, por não promoverem a criação de mecanismos tendentes à esperada autonomia nacional, regional e local. Estes impactos negativos, vulgarmente identificados com a emergência de indícios de desestruturação social e económica, coincidem com o aparecimento de novos modelos, alternativos e não formais, de aquisição de rendimento e de produção económica, classificados no quadro da economia paralela, bem como de organização social, tais como: o tráfico de droga, complementado com o estímulo ao consumo; a prática da prostituição com eventual envolvimento de redes estruturadas; a violência associada ao furto e criminalidade individual ou localmente organizada em *gangs* com actuação regular; a corrupção e o clientelismo. Por outro lado, o turismo pode ainda ter um impacto negativo indirecto na vida das comunidades locais sempre que o nível de vida aumenta em resultado do inflacionismo dos preços, particularmente dos produtos básicos e indispensáveis à sobrevivência e que reflectem as condições de vida das famílias.

Para que o turismo seja considerado um sector promotor de desenvolvimentos a nível local é assim necessário contemplar a possibilidade de surgirem efeitos negativos,

além dos positivos, que naturalmente são esperados e desejados, de forma a ser possível controlá-los, regulá-los e minimizá-los, potenciando os resultados benéficos. Perante a perspectiva de ser gerador de mudanças positivas a favor do bem-estar das comunidades de acolhimento, e procurando controlar os efeitos indesejáveis, o turismo pode ser entendido como um sector prioritário e estratégico para a valorização, a nível local, das áreas de intervenção económica, social, cultural e ambiental. Neste sentido, pode falar-se da relação entre o turismo e o desenvolvimento local, já que a valorização das potencialidades, a promoção dos elementos caracterizadores, a criação de condições para a melhoria da vida das populações são critérios contemplados no planeamento estratégico das actividades turísticas.

O desenvolvimento local (Brito, 2004) valoriza, por um lado, as particularidades regionais no que respeita aos recursos naturais e paisagísticos, aos sectores de actividade económica tradicionais, à organização social, aos elementos culturais e identitários, mas também às formas de regulação social e política. Por outro lado, equaciona o redimensionamento territorial por se fundamentar em lógicas infranacionais, estando focalizado na pequena dimensão e na definição de objectivos específicos, comuns e adaptados às necessidades, apostando também nas capacidades reconhecidas de identificação, definição e criação de medidas estratégicas em função dos problemas localmente sentidos. A opção metodológica e de intervenção consiste no incentivo estratégico para a adopção de atitudes participativas e proactivas com envolvimento dos grupos comunitários em todas as fases do processo, ou seja implicando todas as pessoas nas actividades, desde o planeamento até à execução.

O modelo participativo, também denominado de desenvolvimento centrado na população com *empowerment* (Brito, 2004) relaciona-se com o princípio da inclusividade, que contribui para o reforço identitário. A inclusão implica o reconhecimento do sentimento de pertença a um grupo ou comunidade com identificação de problemas, necessidades e objectivos comuns, encontrando alternativas que respondam às preocupações sentidas. O reforço das identidades comunitárias contribui para a estruturação social, já que pressupõe a identificação e a integração de valores, normas e práticas culturais que facilitam o estabelecimento de uma ligação entre o indivíduo e o grupo, promovendo a inclusividade e a participação. A proactividade inerente à metodologia adoptada para a prossecução do desenvolvimento local favorece a equidade entre os membros do grupo no que respeita à identificação conjunta de necessidades possibilitando também a promoção do bem-estar social.

Perante estes pressupostos, o desenvolvimento local passa a ser entendido como um meio de promoção da sustentabilidade que privilegia a perspectiva do longo prazo nas diferentes dimensões que a constituem (económica, social, cultural, ambiental e até política), tendo por objectivo último o bem-estar social presente, sem contudo pôr em risco a segurança das gerações futuras.

Dado o carácter dinâmico do turismo, o envolvimento directo e indirecto de diferen-

tes grupos e actores evidencia a capacidade de intervenção a nível local, regional, nacional e internacional, gerando múltiplos impactos infranacionais de âmbito interdisciplinar (económico, social, cultural, ambiental e político). Sempre que planeado e programado, o turismo representa um meio facilitador de desenvolvimentos por estimular a economia local criando novas oportunidades, incentivar a aprendizagem e o aumento de conhecimentos, recriar práticas e recuperar tradições ancestrais autênticas, valorizando-as, promover e divulgar a genuinidade e a ancestralidade, mas também por incrementar a troca de experiências e o contacto com diferentes padrões culturais e sociais. É neste contexto que surgem, entre outros, os conceitos de turismo ético, responsável, solidário, ecológico e sustentável, evidenciando novos protagonismos e pondo em prática formas de actuação alternativas às práticas convencionais.

O sector do turismo é entendido como estratégico (Brito, 2004) visto reunir um conjunto de actividades económicas interdependentes que estimulam os processos de mudança. É uma actividade que pode ser definida como catalizadora de efeitos de difusão, criando múltiplas oportunidades e tornando exequível a modernização interna, tendo em conta a multiplicidade de dimensões que engloba, resultando num mecanismo que influencia as comunidades de acolhimento, propiciando a interacção com grupos e culturas diferentes.

Ao turismo são vulgarmente reconhecidos atributos de excepção no que respeita à criação de condições que beneficiem, directa e indirectamente, as comunidades locais. Neste sentido, pode falar-se em actividades turísticas enquanto via para o desenvolvimento local, o que implica a assumpção de um conjunto de requisitos, entre os quais:

- a capacitação das populações locais na aquisição de conhecimentos e na disponibilização de informações que lhes permitam efectuar escolhas conscientes e responsáveis, colaborar no planeamento das iniciativas e pôr em prática todas as tarefas previstas;
- a criação de emprego fundamentada na identificação de novas oportunidades profissionais com conseqüente incremento das fontes de rendimento familiar;
- a promoção e a intensificação das redes e dos circuitos produtivos e comerciais locais e regionais, facilitando a revitalização económica interna, estimulando a redução das dependências em relação a consumo promovido externamente;
- a valorização das práticas culturais e dos sistemas simbólicos, incluindo os tradicionais e ancestrais, que contribuem para o reforço e a valorização do sentimento de pertença dos membros das comunidades;
- a potenciação de acções comunitárias de preservação ambiental com reconhecimento das áreas protegidas e a proteger, independentemente do estatuto de oficialização;
- a viabilização de acções conservacionistas no que respeita a espécies, em particular endémicas ou ameaçadas e classificadas na Lista Vermelha da União Internacional para a Conservação da Natureza (UICN).

Assim, o turismo é entendido como um sector que potencia e estimula o desenvolvimento integrado, equilibrado e sustentável, que dinamiza as economias locais a partir da valorização das actividades tradicionais complementada pela introdução de elementos modernos e promotores de mudança.

2. Potencialidades e constrangimentos

O entendimento do Turismo como sector promotor de desenvolvimentos, que valoriza as especificidades locais, sejam culturais ou ambientais, contribuindo para a minimização dos efeitos não desejáveis implica a definição e a adopção de uma estratégia bem definida e adequada, caso a caso.

A implementação de um projecto turístico e o desenvolvimento de experiências que venham a ser consideradas como boas práticas, ou práticas bem sucedidas, não pode ser entendida a partir de um único modelo paradigmático e susceptível de adaptação por mimetismo. A ideia, generalizada há umas décadas, de que existe um modelo único de promoção turística para o desenvolvimento, está agora ultrapassada. Actualmente é defendida a diversidade de segmentos turísticos, abrindo a possibilidade para a coexistência de múltiplas formas de, em momentos de lazer ou férias, viajar e usufruir de destinos diferentes, contactando com culturas vulgarmente qualificadas de exóticas. Neste sentido, entende-se que uns segmentos não concorrem com os outros nem tão pouco os substituem. Ao contrário, a conjugação de todos permite a criação de mais condições para a promoção dos desejados efeitos multiplicadores, reconhecidos ao sector do turismo, para a vida das comunidades locais, ou seja, representando um importante contributo para a efectivação da mudança.

Para que as actividades enquadráveis no sector do turismo sejam promovidas de forma adequada, tendo por objectivo último o desenvolvimento local, é necessário proceder a um planeamento prévio, que tenha como ponto de partida a clara e detalhada identificação das potencialidades locais, mas também dos factores constrangedores.

A explicitação dos factores potenciais de âmbito físico, geográfico, paisagístico e ambiental é de extrema importância, principalmente quando relacionada com espaços naturais que se caracterizam pela preservação e manutenção dos elementos de biodiversidade e endemismo. A nível internacional, os destinos que reúnem potencialidades ambientais são fortemente valorizados por segmentos turísticos específicos, nomeadamente os vocacionados para a observação de espécies de fauna e de flora e para a contemplação de paisagens. Da mesma forma, os locais ricos em elementos culturais são susceptíveis de ser valorizados por estimularem a prática turística de forma particular, principalmente no que respeita aos destinos dotados de sítios patrimoniais de relevo (património construído), que se correlacionam com acontecimentos históricos. Segundo a “Convenção Geral para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural” (UNESCO, 1972) estes monumentos estimulam o imaginário e reforçam as identidades colectivas. O património construído, em particular o arquitectónico, é identificado e reconhecido como parte inte-

grante da História de um determinado local, caracterizando um povo e a sua cultura, pelo que, em contexto de viagem, são propiciados a contemplação, a apreciação, a valorização e o aumento dos conhecimentos.

A categoria tipológica de património cultural ultrapassa o conceito largamente apresentado pela UNESCO (1972) de património construído, já que pode ser analisado no sentido abstracto, sendo constituído por elementos culturais materiais, como é o caso do artesanato, mas também imateriais, entre os quais as tradições, as práticas sociais e os elementos simbólicos. O conceito de património tem subjacente as recordações, as histórias e os relatos, os vestígios e as ruínas, as artes e os ofícios tradicionais, bem como os modernos, os hábitos e os costumes, permitindo englobar uma grande variedade de elementos que encerram interesse turístico.

Os elementos patrimoniais enquadram-se na trilogia culturas tradicionais - valorização turística do património - economia turística, por resultarem num estímulo para a melhoria das condições de vida das comunidades locais associada ao reforço das identidades. Desta forma, identificar, reconhecer o valor intrínseco e classificar os elementos culturais característicos de uma qualquer localidade em tipologias parece ser uma tarefa prioritária e prévia do planeamento turístico, resultando de forma consequente na promoção da região enquanto destino prioritário.

As populações locais podem ser também intrinsecamente perspectivadas como potencialidade turística, em particular dos segmentos alternativos, sempre que as características da simpatia, simplicidade e capacidade de acolhimento, tranquilidade e receptividade no estabelecimento de contactos com outros povos e culturas sejam evidenciadas e utilizadas estrategicamente pelas acções de marketing internacional. Habitualmente, o viajante procura estabelecer diálogo com os grupos locais que visita ou com os quais se cruza, de forma a ouvir histórias de vivências e relatos de acontecimentos únicos, contados e revividos na primeira pessoa, que o ajudam a conhecer e a compreender as especificidades culturais através do contacto directo.

A metodologia recomendada pela literatura de referência, nomeadamente apresentada pela Organização Mundial de Turismo (OMT), é favorável à valorização da participação e do envolvimento dos diferentes actores em todas as fases do processo, ou seja na elaboração dos diagnósticos de identificação e classificação das principais potencialidades, bem como dos constrangimentos, na concepção dos projectos e sua execução. O envolvimento participativo pressupõe o reconhecimento das capacidades dos grupos implicados, sugerindo também a necessidade de capacitação no sentido da generalização do acesso à informação, formação e educação.

Sempre que os diferentes actores se envolvem nestes processos, criando redes e intensificando solidariedades, reforçam o sistema simbólico de referência e as identidades que conferem sentimento de pertença, contribuindo para um fortalecimento contínuo dos grupos locais.

3. Alguns exemplos em contexto africano.

O continente africano é marcado por uma multiplicidade de contrastes, habitualmente entendidos como potenciais para a implementação de projectos turísticos, bem como para a realização de visitas e o desenvolvimento de práticas em contexto de lazer. Neste contexto, os elementos potenciais considerados são a diversidade étnica e cultural, a variedade paisagística e a abundância de recursos naturais, as diferenças regionais e a multiplicidade de actividades produtivas, destacando-se as tradicionais. O continente africano é ainda caracterizado por um conjunto de factores, que resultam em limites ou constrangimentos, geradores de fragilidades, ou agravadores das vulnerabilidades existentes, e que se centram na situação de pobreza em que vive uma parte significativa da população.

No continente africano, o turismo é ainda pouco expressivo quando comparado com outros destinos: dos 903 milhões de chegadas de turistas internacionais a nível mundial, em 2007, apenas 5% respeitam a entradas no continente africano (WTO, 2008), sendo relevante destacar outros destinos, por comparação: a Europa (54%); Ásia e Pacífico (20%); América (16%); e o Médio Oriente com 5%. Contudo, para qualquer subregião africana, todos os segmentos turísticos são entendidos como potenciadores de novas oportunidades, representando estímulos para a economia local. Assim, revitalizam os recursos humanos; evidenciam e promovem as tradições e as manifestações culturais ancestrais; incentivam o intercâmbio de conhecimentos e de experiências entre comunidades locais e grupos de viajantes, que manifestam interesses particulares fundamentados em motivações que implicam valorização pessoal.

As experiências africanas de turismo, que promovem a optimização das expectativas das comunidades locais, tendo por base a satisfação dos viajantes, são ainda reduzidas e tendencialmente enquadráveis nos segmentos alternativos. Contudo, a maioria destas iniciativas apresenta limites no que respeita a um conjunto de aspectos, particularizando-se três grandes áreas de intervenção: (1) a dimensão das infraestruturas de acolhimento, apoio e ligação; (2) a reduzida capacidade da oferta, caracteristicamente pouco diversificada e associada a uma procura controlada; (3) a fragilidade dos recursos humanos, nem sempre qualificados ou dispendo de conhecimentos técnicos adequados às funções a desempenhar.

Em África, as experiências de turismo alternativo têm sido particularmente implementadas e promovidas em meio florestal ou costeiro, associando o desenvolvimento de acções, formais e informais, de preservação de espaços, incluindo protegidos, e de conservação de espécies, destacando-se as ameaçadas, implicando e responsabilizando as comunidades locais através do incentivo à participação e do envolvimento efectivo em todos os momentos.

De forma a exemplificar a discussão temática são seguidamente apresentados alguns exemplos de projectos turísticos implementados em contexto africano, que apresentam significativos traços de proactividade e de envolvimento comunitário na prossecução das iniciativas, índices representativos de consciencialização e de responsabilidade social no

estabelecimento de uma relação otimizada com o Ambiente, evidenciando preocupação com a assumpção da sustentabilidade nas diferentes dimensões. Assim, são apresentadas sumariamente experiências que estão a ser implementadas e/ou desenvolvidas na República Democrática de São Tomé e Príncipe e na República da Guiné-Bissau.

A República Democrática de São Tomé e Príncipe é um Pequeno Estado Insular em Desenvolvimento (PEID) de natureza arquipelágica, referenciado no Oceano Atlântico, concretamente no Golfo da Guiné, não ultrapassando os 1.001Km² de área territorial terrestre. O solo é caracteristicamente vulcânico, sendo rico em recursos hídricos, dotado de significativa extensão florestal e de importantes áreas costeiras. A ambiente é marcado pela existência de áreas protegidas de relevo, tanto pela dimensão e proporção territorial como pela abundância de biodiversidade com forte incidência endémica, destacando-se as zonas do Parque Natural Obô de São Tomé e do Príncipe e as Zonas Ecológicas de Malanza e da Praia das Conchas.

A diversidade de espécies de fauna e de flora, directamente associada à existência de diferentes ecossistemas, é considerada como uma forte potencialidade para o incremento da actividade turística, evidenciada pela valorização do segmento ecológico. Neste contexto, a viagem vocacionada para a contemplação e para a observação é privilegiada, já que, em períodos de férias e lazer, as actividades de contacto com a natureza, que podem ser desenvolvidas, potenciam experiências únicas e vivências irrepetíveis. O estímulo à participação em acções de conservação, incluindo informais, é inerente porque, a partir do contacto com os espaços e as espécies, o viajante sente-se envolvido pelo contexto e motivado a contribuir para a manutenção e a renovação dos locais visitados, em tudo o que isso implica.

Do ponto de vista cultural, a sociedade santomense reveste particular interesse turístico por ser o resultado da miscigenação entre europeus, maioritariamente de origem portuguesa, e africanos oriundos, em particular, de Cabo Verde e de Angola. O misto de elementos culturais traduzido, entre outros, em hábitos alimentares, manifestações musicais, danças, representações, crenças e práticas religiosas, resultou na criação de uma sociedade crioula.

Em São Tomé e Príncipe, as iniciativas de turismo têm sido criadas e dinamizadas pela iniciativa privada e, com menor representatividade, por Organizações Não Governamentais (ONGs), sendo sobre estas que recai a presente análise. Estas organizações têm desempenhado um importante papel de planeamento, regulação e controle das relações entre as comunidades locais e o Ambiente, contribuindo para a criação de uma nova consciência ambiental favorável à preservação de áreas e à conservação de espécies. A criação e a implementação de projectos turísticos no âmbito das principais actividades destas organizações adquirem a função de dinamizar a relação entre as pessoas e a natureza, catalizando a atenção para as vantagens inerentes à valorização ambiental e à manutenção dos recursos de fauna e de flora, a partir da adopção de comportamentos equilibrados, fundamentados no reconhecimento do seu valor intrínseco. Estes recursos passam a ser

entendidos como potenciais para a prática turística, sendo valorizada pelas comunidades locais a presença de visitantes porque identificada com os benefícios decorrentes.

No caso de São Tomé e Príncipe, a presença de cinco das oito espécies de tartarugas marinhas, existentes na actualidade, nas águas territoriais santomenses tem favorecido o desenvolvimento de iniciativas turísticas de vocação conservacionista. As tartarugas marinhas consistem no elemento comum entre diversas iniciativas turísticas promovidas com o intuito da conservação. No sul da ilha de São Tomé foi criada uma iniciativa ecoturística de pequena dimensão, o *Jalé Ecolodge*, localizado na Praia Jalé, com o objectivo de contribuir para a valorização da espécie, tendo paralelamente sido criado um centro de incubação artificial de ovos, como forma de proteger e assegurar a continuidade. Esta iniciativa de características ecológicas é gerida por uma associação local, apoiada do ponto de vista técnico pela ONG promotora, “Mar, Ambiente e Pesca Artesanal” (MARAPA) que presta assessoria. A prestação de serviços é assegurada pelos grupos comunitários residentes na proximidade do projecto, representando um meio de valorização dos recursos humanos e produtivos locais. De forma coincidente, na Zona Ecológica de Malanza, a sul da ilha, na área de confluência com o Parque Obô e na proximidade da Praia Jalé, foi criada uma iniciativa ecoturística, o *Mangrove Tour*, enquadrada por elementos paisagísticos particulares pela importância do ecossistema de mangal preservado e rico em biodiversidade, que promove subidas e passeios no rio em canoa com remador tradicional. Estas duas iniciativas estão interligadas pela proximidade geográfica, pela forma como as actividades de observação, contemplação e contacto directo com a natureza são desenvolvidas, dando origem a experiências únicas de aprendizagem pelo contacto directo, em estreita dependência das comunidades locais, e ainda pelos objectivos definidos.

Paralelamente, e de forma também interligada, foi criado pela mesma ONG, na costa norte, o *Ecomuseu Tatô*, concretamente na localidade de Morro Peixe, com a preocupação de sensibilizar e educar turistas estrangeiros, visitantes nacionais, grupos escolares e a própria comunidade piscatória para a necessidade e urgência de não capturar novos exemplares de tartaruga marinha, ou ovos, contribuindo desta forma para a conservação e regeneração da espécie. Também neste caso, o envolvimento de membros da comunidade local têm sido determinante para a continuidade.

Todas estas iniciativas têm apresentado resultados estimulantes no sentido do forte envolvimento das populações locais, com responsabilização e incentivo à participação proactiva no que respeita à continuidade e regularidade das acções promovidas. Dado que as comunidades de todas as localidades referenciadas são caracterizadas por uma situação agravada de pobreza prolongada no tempo, estas iniciativas sugerem novas alternativas e oportunidades no que respeita à formação, à aquisição de rendimento familiar, ao consumo, à partilha de experiências e ao reforço das identidades.

O segundo caso respeita à República da Guiné-Bissau que pode ser definido como um país de território misto, porque continental e insular, destacando-se o Arquipélago dos Bijagós por ser uma área protegida internacionalmente reconhecida, pela UNESCO,

como património da Humanidade. O país tem uma pequena dimensão, se bem que variável, dependendo das marés (36.125Km²), estando localizado na costa ocidental africana, com fronteiras com a Guiné-Conacri, o Senegal e o Oceano Atlântico. Todo o território é marcado por uma rede hidrográfica extensa que demarca a paisagem pelas particularidades do relevo e influencia a vida económica e produtiva das comunidades locais, em particular em meio rural, mobilizando um elevado número de pessoas e contribuindo para a aquisição do rendimento familiar.

O ambiente natural guineense é dotado de diversidade paisagística em função das regiões consideradas e de biodiversidade de fauna e de flora, principalmente em contexto de área protegida, representando um factor potencial para a promoção e para o desenvolvimento de iniciativas turísticas (Brito, 2009). Além dos factores ambientais, os indicadores sociais de caracterização do país revelam a existência de riqueza cultural, evidenciada pela diversidade de grupos étnicos dotados de identidades próprias e que perpetuam práticas tradicionais e rituais ancestrais. Em muitas regiões da Guiné-Bissau (Brito, 2009), os elementos culturais e simbólicos são reforçados por vivências históricas que traduzem uma identidade nacional em que as referências étnicas ganham importância.

Apesar dos factores potenciais identificados e reconhecidos, no que respeita ao turismo, a Guiné-Bissau tem permanecido numa posição periférica a nível internacional. As sucessivas crises sócio-políticas resultam numa elevada margem de incerteza quanto ao futuro, produzindo efeitos agravados, associadas à progressiva insegurança humana, decorrente do rápido e intenso incremento dos indícios de existência de redes de economia paralela. Simultaneamente, as dificuldades sentidas no que respeita às infra-estruturas de acolhimento e de ligação, ou relacionadas com equipamentos sociais, têm contribuído de forma determinante para que o sector do turismo não se desenvolva de forma célere e eficaz.

Fora da capital, Bissau, as iniciativas de turismo alternativo são maioritariamente promovidas por Parcerias de Desenvolvimento (PD) entre Organizações Não Governamentais estrangeiras e guineenses, ou pela iniciativa privada, neste caso tendencialmente estrangeira. Os segmentos privilegiados na análise são o ecoturismo ou o segmento socialmente responsável. O primeiro caso pode ser facilmente exemplificado através do Projecto *U'anan* (Brito, 2008), implementado pela parceria de desenvolvimento, constituída pelas Organizações Não Governamentais de Desenvolvimento, Instituto Marquês de Valle Flôr e Acção para o Desenvolvimento. A implementação da iniciativa está referenciada em Iemberém, na região de Tombali, a sul da Guiné-Bissau, conciliando os segmentos do turismo histórico e da saudade com o ecoturismo, ou de natureza. As actividades promovidas e desenvolvidas enquadram-se nos objectivos conservacionistas, em particular de espécies ameaçadas, como é o caso do chimpanzé (*Pan troglodytes*).

O segundo caso tem o seu expoente máximo no Projecto *OntunLan N' do Bôtor*, em fase de implementação na região de Biombo, mais concretamente em Quinhamel, nas proximidades de Bissau, resultando também de uma parceria de desenvolvimento cons-

tituída pelas ONGs, Instituto Marquês de Valle Flôr e Artissal, Associação de Tecelões da Guiné-Bissau, procurando associar a actividade turística à promoção e valorização da cultura tradicional, no que respeita a hábitos, práticas, simbologias e elementos identitários materializados no *pano de pente*, ancestralmente tecido pelos homens da etnia Papel através do tear manual denominado *tear de pente*.

Em ambos os casos referidos na Guiné-Bissau, apesar das potencialidades ambientais e culturais identificadas mediante a realização de diagnósticos prévios à implementação dos projectos (Brito, 2008; Brito, 2009), o mercado turístico apresenta diferentes tipos de limites, sendo uns de âmbito estrutural e comuns a todo o país e outros conjunturais porque específicos de cada região.

Em jeito de conclusão

As metodologias adoptadas na prossecução das actividades inerentes à criação e implementação de projectos turísticos fundamentam-se na valorização das populações locais e no estímulo à participação com envolvimento em todas as fases consideradas. O objectivo geral destas iniciativas é contribuir para o processo de mudança socioeconómica a nível local, mediante a adopção de princípios de responsabilização, o que pressupõe a combinação de acções promotoras da redução da situação de pobreza e de incremento do bem-estar das comunidades com a oferta de serviços turísticos. Para que sejam exequíveis e alcancem os objectivos propostos, é necessário implicar as pessoas na identificação das necessidades prioritárias, das áreas de intervenção e das formas de melhor solucionar os problemas sentidos, o que significa responsabilizá-las pela continuidade das acções iniciadas e pelos resultados a atingir, repartindo o protagonismo e reforçando a solidariedade comunitária.

Nos casos apresentados na análise, a interligação entre os promotores das iniciativas turísticas, as populações locais e os recursos naturais disponíveis no ambiente, não só existe como consiste na metodologia privilegiada e adoptada. Esta complementaridade é fundamentada em acções de planeamento prévio, monitorização e acompanhamento de todas as fases do processo. Da mesma forma, é valorizada a avaliação dos impactos, positivos e negativos, decorrentes, e que são inevitáveis, podendo ser controlados e minimizados os efeitos negativos, e promovidos e disseminados os resultados desejáveis.

Todas as acções são perspectivadas como necessárias e úteis no sentido da optimização dos recursos, da correcção das eventuais falhas e da redefinição de prioridades, dando origem à criação de práticas bem sucedidas. E assim se estabelece uma relação entre as potencialidades e as realizações na prática turística.

Referências Bibliográficas

- BRITO, Brígida (2004). *Turismo Ecológico: uma via para o desenvolvimento sustentável em São Tomé e Príncipe*. Lisboa, ISCTE (Tese de Doutoramento), ISBN: 978-989-8154-15-5
- BRITO, Brígida (2007b). *Turismo em São Tomé e Príncipe: potencialidades e constrangimentos do segmento ecológico* in Juristep Bulletin, nº 12, Ano 3, Abril-Junho
- BRITO, Brígida (2008). *Estudo das potencialidades e dos constrangimentos do Ecoturismo na região de Tombali*. Lisboa, Instituto Marquês de Valle-Flôr e Acção para o Desenvolvimento
- BRITO, Brígida (2009a). *Potencialidades e constrangimentos do turismo socialmente responsável na região de Biombo*. Lisboa, Instituto Marquês de Valle-Flôr e Artissal
- BRITO, Brígida; ALARCÃO, Nuno; MARQUES, Joana (2009). Ética e Responsabilização na promoção do Turismo Sustentável in BRITO, Brígida (coord); ALARCÃO, Nuno; MARQUES, Joana (org) “Desenvolvimento Comunitário, das teorias às práticas: Turismo, Ambiente e Práticas Educativas em São Tomé e Príncipe”. Lisboa, Gerpress
- IBAP (2006). *Relatório síntese do atelier de Planificação Estratégica do Instituto de Biodiversidade e Áreas Protegidas*. Bissau, Setembro
- INTERNATIONAL CONSULTANTS IBERIA (2009). *São Tomé e Príncipe – Plano de Desenvolvimento do Turismo, Relatório*. Maio
- OMT (1997). *Lo que todo gestor turístico deve saber. Guia práctica para el desarrollo y uso de indicadores de turismo sostenible*. Organización Mundial del Turismo. Madrid
- WTO (2004). *Código Mundial de Ética do Turismo*. Organização Mundial de Turismo, Madrid
- WTO (2008). *UNWTO World Tourism Barometer*. World Tourism Organization, Committed to Tourism, Travel and the Millennium Development Goals. Volume 6, nº 2, June
- UNAT (2002). *D'autres voyages, du tourisme à l'échange*. Paris, UNAT.
- UNESCO (1972). *Convenção Geral para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural*. UNESCO

O Papel dos Actores Sociais no Desenvolvimento Local em São Tomé e Príncipe: Acções para a Dinamização do Turismo Sustentado

Nuno Alarcão¹

Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL)

nunoalarcao@yahoo.com

e

Brígida Rocha Brito²

Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL)³

Universidade Autónoma de Lisboa⁴

brigidabrito@netcabo.pt

Apresentação

O turismo surge na cena Mundial como um fenómeno sociológico dotado de capacidades geradoras de recursos que dinamizam economias (Alarcão, 2005). De acordo com a literatura de referência, a ideia de que o sector apresenta uma tendência agregadora de capacitação das populações locais, estimulando a aquisição de competências orientadas para o desempenho funcional, através da reunião de sinergias favoráveis à criação e ao desenvolvimento de processos geradores de novas dinâmicas sociais, apresenta consenso. Assim, com o incremento da actividade turística, são desencadeados processos tendentes à efectivação da mudança a nível local, conseguida mediante o recurso a acções de capacitação, com consolidação das competências tradicionalmente reconhecidas aos diferentes actores, directa e indirectamente envolvidos, mas também através da criação e do reforço de lógicas sócio-culturais que fomentam a valorização das potencialidades.

No que respeita à preservação de áreas e de recursos naturais, os actores locais desempenham um papel determinante, assegurando a sua manutenção e continuidade, o que resulta numa importante atracção para os viajantes, mas também para os ambientalistas, que demonstram preocupação com a preservação ambiental, principalmente em área protegida, e com a conservação de espécies, com destaque para as endémicas ou ameaçadas de extinção. Neste contexto, o conceito de *empowerment* é perspectivado como um instru-

1 *Sociólogo e mestre em Estudos Africanos, investigador do Projecto “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares”, sob coordenação da Doutora Brígida Rocha Brito (financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia – PTDC/AFR/69094/2006).*

2 *Doutora em Estudos Africanos e socióloga com investigação de Pós Doutoramento em curso sobre Educação Ambiental e Mudança Social em África, coordenado pelo Professor Doutor Luís Moita.*

3 *Coordenadora do Projecto de Investigação “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares” financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, FCT/MCTES (PTDC/AFR/69094/2006). Equipa constituída pelos investigadores Nuno Alarcão, Joaquim Ramos Pinto, Bastien Loloum e pelos bolseiros Joana Marques, Manuel Ernesto Tavares e Andreia Duarte.*

4 *Docente de Ambiente e Relações Internacionais, Cooperação Internacional e Mundo Contemporâneo, licenciatura de 1º ciclo em Relações Internacionais, Universidade Autónoma de Lisboa.*

mento metodológico que pode estimular o incremento das capacidades participativas dos grupos comunitários, assim como a promoção dos recursos endógenos (Amaro; 2008), criando novas oportunidades para intervir com proactividade.

O papel da sociedade civil, incluindo promotores e dinamizadores de projectos turísticos ou similares, em conjunto com todos os actores locais de desenvolvimento, é de grande relevância já que lhes é reconhecida a possibilidade de conceber, implementar e desenvolver modelos e acções de preservação ambiental, que se traduzem na revitalização das áreas protegidas, e dos recursos nelas contidos, pelo que abundantes e disponíveis no longo prazo para as comunidades locais (Alarcão; 2005). Os actores locais, como são o caso das Organizações Não Governamentais (ONG), associações locais, unidades hoteleiras, gestores de roças ou outras propriedades agrícolas e o Estado, têm responsabilidade na promoção do desenvolvimento local, em todas as dimensões implícitas, proporcionando a criação de sinergias que podem resultar na valorização de infra-estruturas associadas ao turismo.

A nível global, o turismo é habitualmente classificado como um dos sectores mais importantes do ponto de vista da interculturalidade, já que a prática das viagens e as actividades promovidas neste contexto se fundamentam na interacção entre povos, na troca de experiências e na partilha de conhecimentos, ou seja no intercâmbio de elementos culturais e de referências identitárias. No contexto santomense, dadas as fragilidades no que respeita ao processo de desenvolvimento, e tendo em consideração as potencialidades ambientais e culturais, o sector do turismo pode assumir um papel importante na estrutura económica, através da captação de recursos financeiros geradores de riqueza e da reabilitação de estruturas de desenvolvimento para o próprio país (Alarcão; 2005). Neste sentido, ao longo do tempo, a sociedade civil santomense tem assumido um lugar de relevo, uma vez que a sua estrutura sócio-económica é enquadrada por representantes de diferentes organizações. As ONG's e as associações com intervenção local apresentam-se como actores privilegiados no contexto da preservação ambiental, da promoção cultural e da sustentabilidade do uso dos recursos. Contudo, é através da conciliação de todos os actores, independentemente do seu estatuto, que se consegue agregar sinergias para a valorização do turismo em São Tomé e Príncipe e, desta forma, promover o desenvolvimento local.

A reflexão sobre o papel dos actores sociais na promoção do turismo sustentado enquadra-se na investigação desenvolvida no âmbito do Projecto “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares”⁵ (Projecto) em curso no Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL), decorrendo ainda de estudos anteriores prosseguidos em meio insular africano. Do ponto de vista metodológico foi

5 *Projecto coordenado por Brígida Rocha Brito (PhD) com a referência PTDC/AFR/69094/2006, com financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/MCTES) e consiste numa análise comparativa entre realidades insulares, a saber, os arquipélagos de São Tomé e Príncipe e de Cabo Verde.*

privilegiada a recolha de informação através da aplicação de inquéritos por questionário⁶ a unidades familiares residentes na envolvimento dos projectos turísticos com posterior tratamento e análise. De forma complementar, foram utilizadas técnicas qualitativas, formais através da realização de entrevistas semidirectivas⁷ a representantes de órgãos institucionais e a promotores de projectos turísticos de vertente social e ambiental. Além destas técnicas formais, a recolha de informação através de métodos informais foi também valorizada, recorrendo-se ao estabelecimento de contactos com informantes privilegiados, a conversas informais e, de forma particular, a observação directa possibilitada pelas visitas aos diferentes projectos incluídos no estudo.

I. O turismo como factor de mudança...

O turismo enquanto fenómeno social assume um estatuto transversal em relação a toda a sociedade (Vieira, 1997) já que promove a mobilização dos actores locais, potencia os recursos ambientais e paisagísticos, cria e recria novas oportunidades tendo em vista a melhoria do bem-estar (social, económico, cultural e de segurança).

A análise da literatura referente às definições de turismo não permite operacionalizar o conceito de forma consensual, seguindo-se na presente análise duas propostas reconhecidas a nível internacional:

1. A *Association Internationale des Experts Scientifiques du Tourisme* (AIEST) define-o como o conjunto de relações e fenómenos originados pela deslocação e permanência de pessoas fora do seu local habitual de residência, desde que não sejam utilizadas para o exercício de uma actividade lucrativa principal;
2. A Organização Mundial do Turismo (OMT), em 1991, definiu o turismo como as actividades desenvolvidas pelas pessoas ao longo de viagens e estadas em locais situados fora do seu enquadramento habitual, por um período consecutivo que não ultrapasse um ano, para fins recreativos, de negócios, ou outros. Esta definição foi também adoptada pelas Nações Unidas.

As duas definições apresentadas permitem identificar alguns elementos comuns que facilitam a análise do fenómeno: requer uma deslocação para um local diferentes do de residência; implica uma permanência por período de tempo variável mas limitado; não é compatível com a aquisição de rendimento, pelo que não pressupõe o desenvolvimento de actividades profissionais remuneradas e lucrativas. Além destes factores facilmente identificados pela leitura das definições propostas, o turismo implica ainda, e de forma destacada, a relação entre diferentes tipos de actores, destacando-se o turista, ou viajante, e as comunidades locais, ou de acolhimento. Entre estes dois actores (Brito, 2004) os contactos e as relações estabelecidas revestem grande importância pela possibilidade de, no decurso das actividades, das visitas e das conversas informais, se partilhar conhecimentos,

⁶ Foram aplicados 849 inquéritos por questionário com a seguinte repartição: 393 em Cabo Verde; 456 em São Tomé e Príncipe.

⁷ Foram realizadas 28 entrevistas semi-directivas: 17 em Cabo Verde; 11 em São Tomé e Príncipe.

tradições, formas de produzir e novos entendimentos das realidades observadas e vividas.

Para que o turismo seja uma realidade, é necessário que, nos países receptores dos fluxos turísticos, sejam criadas e reabilitadas infra-estruturas que favoreçam o acolhimento e que facilitem a estada (Brito, 2004). Estes recursos são potenciadores de mudanças nas formas de vida das populações locais, que resultam da possibilidade de alargar o acesso a bens e a serviços, estimulado pelo desenvolvimento do turismo. Independentemente dos segmentos considerados, o turismo é entendido como um sector difusor e multiplicador de efeitos, não apenas no que respeita aos factores convencionais, como o emprego, mas também em relação a outras dinâmicas sócio-culturais.

Idealmente, os efeitos produzidos pelo turismo têm um carácter de durabilidade pela continuidade e complementaridade das acções, que permanecem com o tempo, conseguindo um prolongamento dos benefícios quando perspectivados no contexto da localidade. Este pressuposto vai ao encontro dos pilares do Desenvolvimento Local, cruzando as esferas social, económica e ambiental e daí emergindo a equidade sócio-económica no acesso, a viabilidade económico-ambiental, simultaneamente usando e preservando, e a vivência sócio-ambiental, usufruindo e beneficiando. A partir da interligação destas dimensões, surge o conceito de turismo sustentável, filiado no conceito de desenvolvimento que genericamente recupera a definição de Brundtland como “sendo um desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades (Joaquim; 1997: 87).

O desenvolvimento sustentável é conceptualizado, não como um estado fixo, mas como um processo de mudança, no qual a gestão e a exploração dos recursos, a aplicação dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional são concretizados tendo em conta as necessidades do presente, sem comprometer as gerações vindouras. Assim, fundamenta-se em três princípios básicos (Joaquim; 1997:84):

1. a sustentabilidade ecológica, que garante a compatibilidade entre o desenvolvimento e a manutenção dos processos ecológicos essenciais, já que contextualiza a actividade humana e fundamenta a produção económica;
2. a sustentabilidade social e cultural, que assegura o desenvolvimento a partir do incremento do controle das populações locais sobre as suas próprias vidas, sendo compatível com a cultura e com os valores das pessoas por eles afectas, mantendo e reforçando a identidade da comunidade;
3. a sustentabilidade económica, que salvaguarda que o desenvolvimento seja economicamente viável e eficiente, e que os recursos sejam geridos de forma a suportar as gerações futuras.

O modelo explicativo das dimensões da sustentabilidade – económica, social e ambiental - evidencia a capacidade de satisfação das necessidades humanas, mediante o uso eficiente e estável de recursos ambientais, desencadeando processos de crescimento regular a longo prazo. A dimensão ecológica centra-se na regeneração dos recursos usados para o desenvolvimento e no equilíbrio entre a espécie humana e o seu ambiente exterior

(AAVV; 2001). A dimensão social salienta a necessidade dos rendimentos produzidos pelo crescimento serem redistribuídos, de tal modo que seja possível atingir um nível adequado de equidade.

O turismo assim enquadrado, sendo promotor de desenvolvimentos e garantindo equilíbrios entre as três grandes dimensões da vida, passa a ser qualificado de alternativo, tornando-se a bandeira do turismo do futuro. A aliança dos conceitos - turismo e alternativo - constitui, deste modo, a união entre o conceito em si, a preservação da natureza e a manutenção das culturas tradicionais, assente na continuidade do fenómeno turístico de forma sustentada (Elliott; 1997). De acordo com a bibliografia de referência, para que também este seja possível, a prática turística passa a ser conotada com um sentido de responsabilização (Elliott, 1997; Brito, 2009), de respeito e de valorização das diferenças e da relação equilibrada entre grupos que interagem com motivações específicas e próprias.

O conceito de desenvolvimento sustentável concilia princípios de conservação ambiental com a satisfação das necessidades humanas, tendo por ponto de partida as exigências económicas. Este conceito tem subjacente o paradigma da interrelação entre as pessoas e a natureza que se situa, em termos analíticos, entre o crescimento desenfreado e sem limites e a ecologia profunda, também denominada de ambientalismo radical. A concepção e a prática do desenvolvimento impõem a necessidade de se considerar a cultura como sendo o factor decisivo do próprio processo.

Esta conceptualização remete para as problemáticas da integração territorial do desenvolvimento, caracteristicamente infranacionais e de base local. Como exemplo do que foi supracitado podem referir-se as abordagens sobre o turismo rural e de base endógena, funcionando a partir das populações locais e das suas formas de organização comunitária. Com o tempo, verificou-se um retorno do local com valorização dos pressupostos implícitos, o que significa que deixa de ser conceptualizado apenas por referência ao espaço rural, passando a integrar a diversidade de território abaixo dos níveis regional e nacional de planeamento (Joaquim; 1997:84).

Com a evolução e a proliferação de modelos turísticos diferenciados, inovadores e alternativos, a problemática do turismo tem sido objecto de novos desenvolvimentos analíticos, abrindo possibilidades para o surgimento de práticas responsáveis, respeitadoras e éticas das viagens, sobretudo no que respeita ao contacto com a natureza, com as comunidades e com os elementos culturais de referência (Joaquim; 1997; Brito, 2009), com a preocupação da sustentabilidade.

2. Turismo e Desenvolvimento em São Tomé e Príncipe: Aliados e Opositores

Quando se equaciona o sector do turismo como promotor de desenvolvimentos em São Tomé e Príncipe, é necessário identificar, numa primeira fase, qual(is) o(s) modelo(s) turístico(s) que se pretende e que mais se adequa, em função das características locais e dos objectivos que se procura alcançar.

A análise prosseguida no âmbito do Projecto conduziu à identificação e caracterização de segmentos turísticos potenciais, coincidentes com os princípios éticos, de respeito e de responsabilização anteriormente apresentados. Assim, destacam-se experiências de turismo centrado na natureza, limpo e ecológico, verde ou azul⁸, mas também social e solidário, vocacionado para a promoção do bem-estar das populações locais, preocupado com a sustentabilidade sócio-económica e ambiental, e ainda com a revitalização das práticas culturais tradicionais. No primeiro caso enquadra-se a experiência do *Jalé Ecolodge*, complementado com o *Ecomuseu Tatô* em que, apesar da pequena dimensão das iniciativas, se regista uma aliança entre a vertente conservacionista de tartaruga marinha, e a valorização comunitária. O segundo caso é bem exemplificado com a experiência da Escola Não Formal de Diogo Vaz, promovida pela *Natcultura*, em que o objectivo se centra na valorização e na capacitação de grupos de jovens através da aquisição de competências funcionais. O terceiro caso pode ser exemplificado com o projecto Agro-turístico da Roça de São João, no seio do qual emergiram novas iniciativas tanto de base comunitária, a Associação *RoçaMundo*, como de orientação ambientalista, o Parque Privado *Ecologic Park* e o Centro Turístico de Pesca Artesanal. Qualquer um dos projectos referidos emergiram a partir da tomada de consciência de que o País encerra património natural único no mundo, marcado pela biodiversidade e pelo endemismo, mas também por elementos de património cultural, tanto construído como reproduzido, específicos.

Dados os elementos que caracterizam o País, em São Tomé e Príncipe, o ambiente e as culturas tradicionais parecem ser aliados do turismo, já que sem aqueles, este não apresenta viabilidade. A necessidade de proteger e manter mas, ao mesmo tempo, de mostrar, valorizando, a quem viaja a partir de origens muito diversas para contemplar as riquezas da natureza, apresenta dualidade e, eventualmente, controvérsia. Enquanto sector de actividade promotor de desenvolvimentos, é suposto que o turismo promova a criação e o reforço de consciências sociais e ambientais: guardar e preservar para que, sempre que alguém visite, continue a poder desfrutar do património natural num futuro alargado e indefinido no tempo, sem pôr em causa a continuidade da biodiversidade santomenense. (Alarcão; 2005; Brito, 2007). Por outro lado, a consciência social vai ao encontro das necessidades das populações locais, controlando e minimizando os efeitos negativos que naturalmente decorrem da actividade. Paralelamente, perspectivados do ponto de vista económico, os programas turísticos podem consistir num meio de rentabilização dos recursos existentes, implicando a definição e a prossecução de uma estratégia adequada assente na identificação de alternativas ao estabelecido.

Tal como refere Krippendorf (2003), o turista que visita São Tomé e Príncipe deve ser um *bom turista*, não degradando a natureza com a qual contacta e procurando, sempre que possível, contribuir para a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas. Assim, o comportamento desejável pauta-se por critérios de respeito. Localmente, estes recursos

8 O qualificativo cromático do turismo está associado aos elementos paisagísticos predominantes, sendo o verde relacionado com áreas florestais, o azul com mar, o branco com neve, por exemplo.

devem ser considerados como a base do produto turístico, representando o cartão de visita para a procura estrangeira.

Equacionando a dimensão da sustentabilidade no contexto do desenvolvimento local, em São Tomé e Príncipe, o turismo requer uma nova abordagem que assuma a preservação e sustentação dos recursos naturais das ilhas, garantindo uma lógica participada e participativa das comunidades e dos turistas na protecção e conservação de espaços e de espécies. Os valores tradicionais devem ser mantidos, os benefícios provenientes do turismo devem ser utilizados a favor da comunidade em geral, e não apenas centrar-se em pequenas áreas de determinadas regiões. O turismo sustentado deve ter como objectivo manter relações de lealdade entre o visitante e o visitado que possibilitem o aprofundamento e conhecimento, mas também a compreensão do ambiente e dos indivíduos (Joaquim; 1997).

3. O papel dos actores locais na valorização do turismo

Como já foi anteriormente especificado, o turismo assume um papel transversal como fenómeno sociológico. A sua capacidade relacional com um vasto leque de actividades societais, desencadeia uma dialéctica entre aspectos económicos, sociais e políticos e incrementa um diálogo entre todos os sectores da vida comunitária. A satisfação das necessidades fundamentais das populações locais é uma preocupação com alta relevância no contexto do Desenvolvimento Local, pelo que as práticas prosseguidas valorizam a capacitação comunitária (Amaro; 2008), conferindo a possibilidade de efectuar escolhas conscientes e responsáveis porque o resultado da disponibilidade de informação.

Os actores locais são considerados como estratégicos para a promoção do turismo no quadro do desenvolvimento, pelo que o apelo à participação activa e à mobilização dos recursos endógenos desencadeia a emergência de referenciais sócio-culturais e económico-productivos fundamentados na capacitação a partir dos saberes-fazer tradicionais. É através da valorização dos saberes ancestrais e das práticas tradicionais que as comunidades locais podem criar e dar continuidade a matrizes de referência dos caminhos de desenvolvimento (Amaro, 2008). Estes intervenientes são habitualmente considerados como simples beneficiários das iniciativas planeadas e prosseguidas, ficando muitas vezes excluídos do protagonismo, do envolvimento e da participação. Contudo, os actores locais, incluindo os promotores e gestores das iniciativas, comunidades locais, guias e agentes turísticos, entre outros, são aqueles que contactam directamente com os viajantes, estabelecendo com eles relações que podem ser vantajosas para ambos, ou pelo contrário prejudiciais. Assim, todos os que intervêm no processo, de forma directa ou indirecta, deverão ser considerados como protagonistas, e por isso actores, conscientes e responsáveis, regulando os seus comportamentos por princípios éticos e de respeito pelas diferenças, quaisquer que elas sejam.

Paralelamente à valorização das culturas tradicionais, seguramente necessárias para as actividades turísticas, o sector requer adaptação de conhecimentos, modernização no

desempenho funcional e a efectivação do critério da qualidade na prestação de serviços. É também através da capacitação dos agentes locais, que se promove e valoriza as tradições e os costumes, tão importantes para ser descobertos pelos viajantes que privilegiam a cultura e os saberes populares. O turismo tem um papel determinante no que respeita às práticas e aos saberes locais: só com preservação dos saberes e da cultura das comunidades locais, os diferentes recursos patrimoniais (naturais, construídos e reproduzidos) podem ser valorizados, reabilitados e recriados através do desenvolvimento de actividades geradoras de rendimentos para as comunidades (Amaro, 2008). Estes factores estimulam e reforçam identidades comunitárias, contribuindo, por um lado, para a manutenção de elementos culturais de referência para as populações locais e, por outro lado, para a redefinição das prioridades na relação com a natureza e com os recursos disponíveis, permitindo criar novos equilíbrios, mais justos, equitativos e sustentáveis.

A tomada de consciência da importância de recursos ambientais, tais como a biodiversidade, o endemismo e os ecossistemas, representa uma mais valia para a vida das comunidades locais por garantir a sustentabilidade ambiental. Assim, o turismo surge como o meio que permite comercializar produtos ambientais e culturais, promovendo a relação entre eixos estruturantes do desenvolvimento comunitário: o social; o económico; e o ambiental, tendo na base do processo as próprias populações.

Referências Bibliográficas

- AAVV (2001). *A Sociologia do Ambiente*. Lisboa, Editorial Estampa
- AAVV (1999/2000). *Desenvolvimento Sustentado no Sul*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão
- ALARCÃO, Nuno (2005). *O Turismo como forma de Desenvolvimento para S. Tomé e Príncipe*, Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa, Mestrado em Estudos Africanos – Desenvolvimento Social e Económico em África: Análise e Gestão, Lisboa
- ALARCÃO, Nuno (2008). *Turismo, Culturas Tradicionais e Identidades em São Tomé e Príncipe* in *Livro de Resumos do Seminário Internacional - Educação, Ambiente, Turismo e Desenvolvimento Comunitário*, São Tomé e Príncipe, Julho, ISBN-13:978-84-691-4676-7
- AMARO, Rogério (2008). *O papel dos actores e das Comunidades Locais nos processos de Desenvolvimento e na promoção de uma Economia Solidária em São Tomé e Príncipe* in *Livro de Resumos do Seminário Internacional - Educação, Ambiente, Turismo e Desenvolvimento Comunitário*, São Tomé e Príncipe, Julho, ISBN-13:978-84-691-4676-7.
- BALLANTYNE, Peter (1998). *Small islands, big issues. Special treatment for the most vulnerable?* Maastricht, Oneworld.
- BAPTISTA, Mário (1990). *O turismo na economia: uma abordagem técnica, económica, social e cultural*. Lisboa, Instituto Nacional de Formação Turística
- BAPTISTA, Mário, (1990). *O Turismo na economia: uma abordagem técnica, económica, social e cultural*. Lisboa, Instituto Nacional de Formação Turística
- BRITO, Brígida (2004). *Turismo Ecológico: uma via para o Desenvolvimento Sustentável em São Tomé e Príncipe*. Lisboa, ISCTE (Tese de Doutoramento, ISBN: 978-989-8154-11-8)
- BRITO, Brígida (2007). *A importância da Educação Ambiental na promoção do Turismo africano em área protegida. Análise de estudos de caso* in *Actas do I Congresso de Educação Ambiental dos Países Lusófonos e Galiza* (CEIDA, 2007, ISBN-13: 978-84-690-7996-6)
- BRITO, Brígida; ALARCÃO, Nuno; MARQUES, Joana (2009). *Ética e Responsabilização na promoção do Turismo Sustentável* in BRITO, Brígida (coord); ALARCÃO, Nuno; MARQUES, Joana (org) *Desenvolvimento Comunitário, das teorias às práticas: Turismo, Ambiente e Práticas Educativas em São Tomé e Príncipe*. Lisboa, Gerpress
- CODORET, A. (1985). *Protection de la nature . Histoire et Ideologie - De la nature à l'environnement,*

L' Harmattan

- CONCEIÇÃO, Cristina Palma (1998). *Promoção turística e (re)construção social da realidade* in Sociologia Problemas e Práticas, nº 28, CIES, Celta.
- CUNHA, Licínio (1997). *Economia e Política do Turismo*. Lousã, McGraw-Hill
- ELLIOTT, Jennifer A, (1999). *An Introduction to Sustainable Development*. London, Routledge
- ESTEVÃO, João (1989). *Desenvolvimento endógeno e integração económica regional em África . algumas considerações sobre a estratégia cabo-verdiana de desenvolvimento* in Revista Internacional de Estudos Africanos, nº10/11, Jan-Dez: 179-187)
- JOAQUIM, Graça (1994). *Turismo e Ambiente: complementaridade e responsabilidade. Contribuição para uma abordagem sociológica do fenómeno turístico*. Lisboa, ISCTE, Setembro (pol.)
- JOAQUIM, Graça (1997). *Da Identidade à Sustentabilidade ou a Emergência do «Turismo Responsável»* in Sociologia Problemas e Práticas, nº 23.
- KRIPPENDORE, Jost (2003). *Sociologia do Turismo, Lazer e Viagens*. São Paulo. Aleph Ed
- SAINT-MAURICE, Ana (1997). *Identidades reconstruídas – cabo-verdianos em Portugal*, Oeiras, Celta Editora

Turismo, Solidariedade e Desenvolvimento: Convergências e Divergências em Contexto Insular Africano

Joana Marques¹

Centro de Estudos Africanos (CEA/ ISCTE-IUL)

joana.marques@iscte.pt

e

Brígida Rocha Brito²

Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL)³

Universidade Autónoma de Lisboa⁴

brigidabrito@netcabo.pt

Apresentação

A presente reflexão foi elaborada no âmbito do Projecto de Investigação “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: Análise de Experiências Insulares”⁵, tendo por base a análise comparativa de iniciativas turísticas em curso em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde. Enquanto Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (PEID), estes dois países são confrontados com inúmeros desafios e constrangimentos nos seus processos de desenvolvimento, a saber: o isolamento e a dispersão geográfica; a vulnerabilidade dos ecossistemas; a escassez de recursos naturais e energéticos; os constrangimentos de um mercado de reduzida dimensão; a frequente debilidade da estrutura social e política (Brito, 2001; 2004). Porém, as suas particularidades paisagísticas, ambientais, climáticas e culturais tornam-nos extremamente atractivos do ponto de vista turístico, pelo que o turismo tem sido considerado um sector estratégico fundamental para o combate à pobreza e para a promoção do desenvolvimento.

As disparidades económicas e sociais entre o turista ocidental e as populações locais criam situações de uma dominação latente e uma violência simbólica sobre estas populações, para além da pressão exercida sobre os vulneráveis ecossistemas e os escassos

1 *Socióloga e mestranda em Economia Social e Solidária. Bolseira de Investigação do Projecto “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares”, sob coordenação da Doutora Brígida Rocha Brito (financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia – PTDC/AFR/69094/2006).*

2 *Doutora em Estudos Africanos e socióloga com investigação de Pós Doutoramento em curso sobre Educação Ambiental e Mudança Social em África, coordenado pelo Professor Doutor Luís Moita.*

3 *Coordenadora do Projecto de Investigação “O Impacto do Turismo no Desenvolvimento Comunitário em África: análise de experiências insulares” financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, FCT/MCTES (PTDC/AFR/69094/2006). Equipa constituída pelos investigadores Nuno Alarcão, Joaquim Ramos Pinto, Bastien Loloum e pelos bolsiros Joana Marques, Manuel Ernesto Tavares e Andreia Duarte.*

4 *Docente de Ambiente e Relações Internacionais, Cooperação Internacional e Mundo Contemporâneo, licenciatura de 1º ciclo em Relações Internacionais, Universidade Autónoma de Lisboa.*

5 *Projecto PTDC/AFR/69094/2006, em curso no Centro de Estudos Africanos (CEA/ ISCTE-IUL), sob a coordenação da Prof. Doutora Brígida Brito e financiamento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/MCTES). A equipa de investigação é também constituída por Nuno Alarcão, Joaquim Ramos Pinto, Bastien Loloum, Andreia Duarte e Manuel Ernesto Tavares.*

recursos naturais. É neste contexto que as novas formas e práticas turísticas procuram valorizar as capacidades e as potencialidades locais, promovendo a economia e a cultura local, o envolvimento, as relações com as populações de acolhimento e a sustentabilidade, procurando contribuir para um desenvolvimento mais humano e sustentável. De acordo com estes pressupostos, procuramos apresentar potenciais divergências e convergências na relação entre turismo e desenvolvimento, fundamentados numa análise comparativa de experiências estudadas nos meios insulares de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe.

I. Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento

Para proceder a uma macro-análise do desenvolvimento de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe, é possível recorrer à abordagem das Pequenas Economias Insulares (PEI) ou Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (PEID/SIDS), terminologia adoptada por diversos organismos internacionais para designar um conjunto de micro-Estados que partilham características e vulnerabilidades. A insularidade e a pequena dimensão são perspectivadas como uma questão crítica para o desenvolvimento destes países. Esta consciência deu origem à primeira Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de PEID, realizada em Barbados, em 1994, tendo aprovado o Programa de Acção de Barbados (BPoA) destinado a apoiar o desenvolvimento sustentável dos PEID. Entre os temas críticos ao desenvolvimento dos PEID destacam-se os seguintes (UN, 1994; Brito, 2004; Ferreira, 2008):

- A pequena dimensão, conducente à fraca dimensão do mercado interno, traduzida pela limitada capacidade de consumo das populações locais e ausência de economias de escala;
- A distância e o isolamento geográfico, resultando no aumento dos custos da produção destinada ao consumo e à exportação;
- A escassez de recursos, que obriga a uma especialização desadequada e a uma excessiva pressão sobre recursos como a água potável, os recursos costeiros e marinhos e a energia;
- A concentração populacional em determinadas regiões, o que aumenta a pressão sobre recursos naturalmente limitados;
- A biodiversidade associada à vulnerabilidade dos ecossistemas, já que, apesar dos elevados níveis de biodiversidade e de endemismo, os PEID são particularmente vulneráveis às catástrofes naturais, às alterações climáticas e à intervenção humana, tendo uma capacidade limitada para recuperar, sendo que o relativamente pequeno número de exemplares de cada espécie acarreta riscos elevados de extinção;
- A dependência do comércio internacional, visto que o pequeno mercado interno e os recursos produtivos são limitados e conduzem a uma maior abertura e dependência face ao comércio internacional, não tendo meios de influenciar os termos desse comércio, nem um espaço económico regional alternativo;

- As comunicações, as infraestruturas básicas e os transportes que são dispendiosos e menos eficientes, devido à distância e ao isolamento;
- A imigração já que, devido à reduzida dimensão dos PEID, que limita a utilização plena de determinados tipos de perícia especializada, os níveis de migração são elevados, particularmente no que respeita aos recursos humanos internos qualificados, situação que se traduz num peso excessivo sobre a estrutura de educação e formação, obrigando à contratação de peritos estrangeiros altamente remunerados;
- A limitada diversificação produtiva, resultado da falta de oportunidades para conseguir economias de escala, a escassez de recursos e a inexistência de uma base produtiva sustentada anterior à independência que tendem a limitar a produção total dos PEID a um leque reduzido e pouco diversificado de produtos agrícolas, minerais e industriais, tornando-os extremamente dependentes e vulneráveis em relação à evolução destes sectores produtivos;
- A vulnerabilidade da economia, evidenciada pela análise do desempenho económico destes micro-estados que sugere que os rendimentos actuais são beneficiados pelas remessas de emigrantes, pelo acesso preferencial ao mercado para as principais exportações e pela ajuda da comunidade internacional, fontes que nem são endógenas, nem seguras;
- Os contextos de risco, visto que devido à reduzida dimensão e à vulnerabilidade face aos desastres naturais e ambientais, a maioria dos PEID é classificada como contexto de alto risco, o que conduz a que os seguros sejam extremamente caros, ou mesmo inexistentes, com consequências adversas para o investimento, os custos de produção, as finanças públicas e as infraestruturas.

As opções de desenvolvimento dos PEID são condicionadas e desafiadas por um conjunto de constrangimentos, particularmente relacionados com a insularidade e a pequena dimensão (Brito, 2001). Neste contexto, McSorley e McElroy (2007) fazem uma avaliação comparativa dos modelos de desenvolvimento que têm sido privilegiados pelos PEID, distinguindo três modelos:

1. Modelo MIRAB - *Migrant/Remittances and Aid/Bureaucracy*, segundo o qual as remessas e ajuda externa determinam os níveis de vida das ilhas;
2. Modelo PROFIT - *People, Resources, Overseas Management, Finance and Transport*, segundo o qual a fonte da prosperidade das ilhas é o recurso da jurisdição, isto é, a habilidade particular dos territórios não soberanos de manipular as ligações metropolitanas em benefício local (caso dos paraísos fiscais, *offshores* e zonas francas);
3. Modelo SITE - *Small Island Tourist Economies*, enfatizando o papel do turismo, para explicar como muitos PEID superaram as suas desvantagens de tamanho, reestruturando as suas economias coloniais para o crescimento global do turismo na era do pós-guerra.

Sendo os modelos MIRAB e SITE os mais representativos, os autores procuram comparar, estes dois sub-grupos de ilhas, no sentido de determinar se diferem de facto, fornecendo um quadro de referência para discutir os méritos relativos da estratégia do turismo face à dependência das remessas e ajuda externa. De acordo com o estudo que fundamenta a presente reflexão (PTDC/AFR/69094/2006), Cabo Verde e São Tomé e Príncipe são casos que se incluem entre as ilhas MIRAB. Os resultados do estudo indicam que as ilhas SITE, que apostam no turismo, têm uma melhor performance – a nível económico, demográfico e social – do que as MIRAB, assentes nas remessas de emigrantes e ajuda externa, fontes ainda menos seguras e sustentáveis. Apesar de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe serem tendencialmente incluídos entre as ilhas MIRAB, os dois países têm vindo a apostar no modelo SITE, isto é, no turismo como estratégia de desenvolvimento, situação particularmente evidenciada pelo caso de Cabo Verde e com tendência para a valorização em São Tomé e Príncipe.

2. Convergências e divergências entre Turismo e Desenvolvimento

Sendo o turismo uma actividade susceptível de provocar um rápido crescimento económico, até que ponto isso se traduz num desenvolvimento efectivo das comunidades e dos territórios de acolhimento? Várias organizações e declarações internacionais têm vindo a afirmar a convicção de que o turismo é uma ferramenta poderosa, que permite atacar directamente os problemas de desenvolvimento nos países menos desenvolvidos, numa perspectiva de comércio, não ajuda, próxima do conceito *trade not aid*, bem conhecido dos estudiosos da problemática do desenvolvimento. Considera-se assim que pode ter efeitos positivos a diferentes níveis, nomeadamente:

- A nível macroeconómico, porque o turismo representa uma das poucas oportunidades dos países mais pobres venderem os seus produtos no mercado global, sobretudo porque é um sector liberalizado, contribuindo para o aumento dos rendimentos dos Estados, do investimento estrangeiro, da entrada de divisas estrangeiras e do equilíbrio da balança comercial;
- Na inerente criação de emprego para a população local, complementada com a formação e qualificação funcional;
- Na possibilidade de estimular diferentes actividades económicas, de forma directa (alojamentos, restaurantes, cafés e bares, serviços de lazer e organização de viagens e visitas, serviços locais, produtos e serviços periféricos, como transporte, compras de preparação para a viagem, feiras e salões); e de forma indirecta (cadeias de abastecimento, nomeadamente em sectores como a agricultura e a indústria local);
- Na criação de oportunidades para a participação e inclusão de minorias, como pessoas marginalizadas (pobres, mulheres), do mercado de trabalho, ao colocar os pequenos produtores locais em contacto directo com os consumidores, contribuindo para uma maior coesão social;

- Na valorização dos recursos naturais e culturais, criando valor económico e protecção de recursos que, de outra forma, não teriam valor para as populações locais;
- No contributo para o diálogo intercultural e para a abertura a outros modelos culturais;
- Na promoção da melhoria da qualidade de vida a nível nacional, regional e local;
- Na facilitação da melhoria de infraestruturas, tais como meios de transporte e de comunicação;
- Na promoção das artes e do artesanato produzido localmente;
- No fomento do aumento do nível educacional da população local, no que respeita à aprendizagem de novas competências, línguas e culturas estrangeiras.

Neste sentido, a Organização Mundial do Turismo (OMT) afirma, desde a década de 90, a convicção de que o turismo é um importante agente de desenvolvimento económico, de mudança social e de promoção da paz, salvaguardando, no entanto, que o sector é apenas uma componente de uma série mais vasta de iniciativas de desenvolvimento no quadro de um dado sistema económico (WTO, 1997: 211).

No caso dos PEID, particularmente atractivos do ponto de vista turístico, o sector poderá consistir numa das formas das regiões insulares aproveitarem os limitados recursos que possuem em benefício das suas populações. O turismo pode contribuir para a valorização do património histórico e arquitectónico, dos recursos ambientais, culturais e humanos e os projectos turísticos podem ser decisivos na dinamização da economia local e, em muitos casos, representam a única alternativa viável para desencadear e financiar processos de desenvolvimento.

Tendo em conta estas considerações, é possível observar a relevância que o turismo tem assumido nos programas de desenvolvimento dos PEID, em função da natureza da sua inclusão nos Planos Estratégicos de Redução da Pobreza (PERP). Se até à ao final do século passado, em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe o turismo era apenas incluído nos planos sectoriais respectivos, nos anos mais recentes, surge com especial destaque nos PERP de ambos os países.

O Plano de 2005 de Cabo Verde (IMF, 2005) afirma a opção de eleger o turismo como um dos motores para o crescimento da economia do país, dadas as vantagens comparativas nesta área, o que é reforçado no Plano de 2008 (Direcção-Geral do Planeamento, 2008). No mesmo ano, também São Tomé e Príncipe dedica um capítulo ao turismo, definindo os objectivos de aumentar o contributo do sector para o PIB de 5% para 7%; promover o turismo como um dos principais motores de crescimento a médio prazo; desenvolver o emprego directo no sector e maximizar o seu efeito dinamizador dos restantes sectores da economia; valorizar o património natural, arquitectónico e sociocultural (IMF, 2008).

No entanto, apesar dos potenciais impactos positivos que derivam do turismo nos países insulares e nas regiões periféricas, as modalidades de turismo de massas e de *resort* tendem a predominar no contexto das ilhas, produzindo também efeitos de apropria-

ção individualizada dos principais benefícios e rendimentos das dinâmicas de desenvolvimento, acompanhadas de consideráveis externalidades negativas, podendo destacar-se que (Marques, 2009: 84):

- As riquezas geradas pelo turismo são desigualmente repartidas, sobretudo quando os territórios de acolhimento são países em vias de desenvolvimento que não controlam os fluxos turísticos, sendo dominados por grupos internacionais sediados nos países industrializados;
- É frequente a fuga de divisas dos países em desenvolvimento, nomeadamente porque o investimento inicial implica endividamento externo e as entradas são penalizadas pela crescente necessidade de produtos e serviços importados;
- A excessiva dependência face ao sector turístico é perigosa, dadas as flutuações, muitas vezes imprevisíveis, a que o sector está sujeito (epidemias, terrorismo, catástrofes naturais, instabilidade política, acontecimentos mediáticos);
- A grande parte do emprego no turismo é precário, desqualificado, mal remunerado e sazonal, registando-se situações de incumprimento dos direitos dos trabalhadores, sendo ainda frequente o desenvolvimento de redes de prostituição e de trabalho infantil;
- O tecido social é debilitado em resultado da desigual repartição das vantagens inerentes ao turismo, fonte de disparidades sociais, tanto agravadas pelas diferenças culturais e de poder de compra como pela introdução de hábitos de consumo não sustentáveis localmente;
- O contraste entre a riqueza dos turistas e a pobreza das comunidades locais é muitas vezes evidenciada, deixando-as vulneráveis à exploração;
- Há uma tendência para a descaracterização cultural, com eventual perda de identidade e folclorização de algumas referências culturais, visto que as tradições locais se tornam comercializáveis, perdendo parte da sua autenticidade;
- O aumento do número de turistas perturba as actividades tradicionalmente desenvolvidas no seio da comunidade, entrando em competição pelo usufruto dos locais de lazer e outros serviços, mas também de recursos limitados, tais como a água e a energia;
- A pressão turística estimula a especulação imobiliária dando origem ao surgimento de conflitos pela propriedade fundiária;
- São gerados desequilíbrios regionais que decorrem da concentração do turismo em algumas zonas mais atractivas, com menor valorização de outras;
- O incremento da degradação ambiental surge também associado à intensa utilização de áreas sócio-ambientais.

Para que o turismo contribua para o processo de desenvolvimento dos territórios e comunidades de acolhimento, é necessário que esteja integrado num projecto mais vasto de mudança, articulado com diferentes sectores de actividade, áreas de intervenção e metodologias, sendo também promovido por diferentes tipos de actores. Neste sentido,

a participação das pessoas, incluindo as minorias e das comunidades locais, no planeamento e na execução dos projectos turísticos é a melhor forma de garantir que o desenvolvimento do turismo nas zonas desfavorecidas não se realiza apenas em benefício dos mais poderosos (Capucha, 1996). É neste contexto que surge uma nova consciência e um movimento que aponta para a necessidade de um turismo diferente, presente em diversos códigos, programas e conferências que têm surgido internacionalmente.

3. A sustentabilidade no sector turístico

Uma outra questão, nesta dialéctica entre turismo e desenvolvimento, é a da sustentabilidade do sector, no sentido em que se considera que este deverá ser organizado e gerido de forma a salvaguardar o ambiente natural e sociocultural, sobretudo porque se trata de uma actividade assente no consumo de recursos naturais de fruição livre e de bens públicos (Silva e Flores, 2006). O desafio da sustentabilidade deverá ser aplicado aos projectos e produtos turísticos, nas suas múltiplas dimensões⁶ (Sachs, 1999; Amaro, 2009):

- Ambiental, que implica conservação do património natural e da biodiversidade, luta contra a poluição e as alterações climáticas, respeito da capacidade de carga do território de acolhimento fazendo uma utilização óptima dos recursos ambientais que constituem um elemento chave no desenvolvimento turístico;
- Social, que significa garantir a coesão social, contribuindo para a igualdade de oportunidades, respeitando a dignidade humana (nomeadamente defendendo os direitos dos trabalhadores e opondo-se ao turismo sexual), procurando melhorar a qualidade de vida de todos, com prioridade para os mais desfavorecidos;
- Cultural, que se traduz no respeito pela identidade, cultura e valores das comunidades de acolhimento, conservando o património histórico, arquitectónico e cultural, integrando-se na estética local, não folclorizando a riqueza cultural local, nem se apropriando indevidamente do património local;
- Económica, que consiste em garantir a rentabilidade económica dos produtos, com benefícios para todos os *stakeholders*, distribuídos de forma justa, incluindo emprego estável e oportunidades de rendimento para as comunidades de acolhimento, dando oportunidade de viver e trabalhar no país, assegurando a coerência entre a qualidade e o preço relativamente às expectativas da procura e às cadeias locais de abastecimento;
- Territorial, que é a garantia de coesão e dignidade dos territórios de acolhimento, tendo em conta os efeitos dos projectos a longo prazo, ou seja a criação e a manutenção de infraestruturas, a transferência de mão-de-obra, a ocupação do espaço e a reabilitação do património;
- Conhecimento, que consiste na promoção da consciência crítica e da actualização permanente das abordagens turísticas, contribuindo para a capacitação dos

⁶ E não apenas a económica e ambiental, como a literatura de referência consultada tende a enfatizar.

diversos interlocutores;

- Política, que implica pôr em prática processos participativos e implementar as restantes dimensões de um modo partilhado pelos vários *stakeholders* de todo o processo turístico, desde a origem ao destino.

Tal como o princípio de sustentabilidade é inerente aos novos conceitos de desenvolvimento, também deverá ser aplicado a todas as formas e conceitos de turismo, incluindo o turismo de massa. Um turismo sustentável é um turismo que tem plenamente em conta os seus impactos económicos, sociais, ambientais, culturais, territoriais, reflexivos e políticos tanto no presente como no futuro.

4. A solidariedade na confluência entre turismo e desenvolvimento

Na procura de um maior equilíbrio entre as pressões turísticas, o desenvolvimento integrado das comunidades e a conservação ambiental, ao longo do tempo, as novas e alternativas formas de turismo têm adquirido especial destaque.

As Novas Formas de Turismo – entre as quais, solidário e responsável – afirmam a convicção de que “o turismo é um catalizador formidável de progresso material e imaterial, através de uma reforma das práticas dominantes, assente num sentido de responsabilidade e solidariedade” (Caire, 2005). Por oposição ao turismo de massa, as Novas Formas de Turismo optam pela pequena escala na procura de uma mínima perturbação e desestruturação da sociedade, procurando privilegiar a qualidade face à quantidade (Brito, 1999), procurando melhor fazer com o que se tem, numa lógica de protecção, de valorização e de desenvolvimento de todos os potenciais locais.

As Novas Formas de Turismo procuram promover um desenvolvimento endógeno, humanista e responsável, pelo que o envolvimento da população local é essencial, permitindo aos habitantes ser os impulsionadores e não os figurantes do projecto turístico. A participação dos cidadãos favorece uma dinâmica de responsabilidade, de socialização e de solidariedade entre os residentes, permitindo evitar os disfuncionamentos sociais do turismo convencional, bem como um maior controlo e retenção local dos benefícios gerados. Do lado do turista, a recusa de um consumo destrutivo implica colocar limites aos caprichos do visitante, bem como a necessidade de sensibilização e de responsabilização para o respeito das culturas, tradições, ambiente, ritmos locais.

Neste contexto, o conceito de turismo solidário surge como conceito de referência e como via privilegiada para um desenvolvimento mais humano e sustentável, através da integração do princípio de solidariedade nos processos de produção e de consumo turístico (Caire, 2005). Se conceito de turismo solidário, veiculado junto do grande público, parte do ponto de vista do viajante internacional, que procura participar no desenvolvimento das comunidades que visita através da colaboração directa em acções de desenvolvimento ou da canalização de uma parte dos custos da viagem para um determinado projecto, nos estudos de caso analisados no âmbito da pesquisa desenvolvida em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, encontramos entendimentos diferenciados:

- Num caso, a comunidade local é envolvida na concepção e no desenvolvimento do próprio projecto turístico, integrando a ideia de sustentabilidade e de respeito à identidade histórica, cultural, económica e social da comunidade, bem como a solidariedade entre os membros do grupo comunitário, através das iniciativas e negócios locais, inserindo-se num projecto mais vasto de desenvolvimento;
- No outro caso, o turismo surge como forma de promover a sustentabilidade de uma escola de formação de jovens desfavorecidos, em que o visitante se integra nas actividades quotidianas da escola e combina o lazer com acções solidárias, sendo a solidariedade perspectivada em termos das relações que se estabelecem entre alunos, visitantes e população local.

Do nosso ponto de vista, e para efeitos da pesquisa, considera-se que a principal motivação do turismo solidário é a solidariedade, entendida em termos não apenas do turista em relação às comunidades que visita, mas também entre as próprias comunidades e para com as gerações futuras, numa perspectiva mais abrangente de sustentabilidade global. O turista, mesmo que esclarecido, é inevitavelmente um elemento perturbador porque externo a todo o processo. O turismo solidário procura aplicar um princípio de precaução social tentando desestabilizar o mínimo possível as estruturas de capacidades existentes a fim de não aumentar a vulnerabilidade das pessoas. Este pressuposto implica (Caire, 2005):

- A recusa da monoactividade turística;
- A criação e o desenvolvimento de um projecto que evidencie reflexão profunda, não sendo avaliado apenas por critérios de rentabilidade económica;
- A adopção de uma abordagem gradual e progressiva;
- O respeito da economia informal e das esferas doméstica e religiosa;
- A flexibilidade em relação às circunstâncias locais;
- A reunião regular dos actores e habitantes, permitindo explicar, sensibilizar, argumentar, consolidar e gerar discussão para fazer emergir decisões satisfatórias para todos;
- Uma reflexão que englobe também o ambiente, os recursos locais naturais, culturais e patrimoniais, o exercício das actividades económicas, a vida social, a educação, a saúde e a ligação com os outros territórios.

Considerações finais

As inovações introduzidas pelas Novas Formas de Turismo representam uma outra maneira de trabalhar, de participar na vida da comunidade e também de consumir. Significa trabalhar sobre a solidariedade entre o Norte e o Sul e no seio da população local, sobre a participação e a responsabilidade dos vários *stakeholders*. Em síntese:

- O turismo, por si só, não deve ser entendido como uma receita milagrosa para o desenvolvimento;
- A actividade turística pode resultar de forma muito eficaz para fomentar o finan-

- ciamento dos processos de desenvolvimento, devido à sua capacidade para gerar divisas, mas sob certas condições pode gerar ainda mais saídas de divisas;
- O turismo pode promover uma importante quantidade de ingressos directos e indirectos, mas é especialmente importante pelo impulso que pode dar a outros sectores de actividade;
 - É necessário atender aos custos de oportunidade suportados pelo desenvolvimento da actividade turística;
 - Os impactos do sector não se podem medir apenas por critérios de rentabilidade económica;
 - Um desenvolvimento turístico autónomo supõe:
 - a) controlar o grau de penetração de empresas estrangeiras no sector;
 - b) possibilitar o abastecimento da procura turística mediante produção local;
 - c) capacitar a população local;
 - d) definir um adequado marco de negociação relativamente aos transportes aéreos;
 - A participação da comunidade local é um elemento essencial para que o turismo contribua efectivamente para o desenvolvimento das comunidades e territórios de acolhimento;
 - O turismo deve ser integrado nas práticas comunitárias existentes, e não substituí-las, no quadro de um Projecto Global de Desenvolvimento.

Referências Bibliográficas:

- AMARO, Rogério (2009). *O papel dos actores e as comunidades locais nos processos de Desenvolvimento e na promoção de uma Economia Solidária em São Tomé e Príncipe* in BRITO, Brígida (coord); ALARCÃO, Nuno; MARQUES, Joana (orgs.) (2009), *Desenvolvimento Comunitário: das teorias à prática. Turismo, Ambiente e Práticas Educativas em São Tomé e Príncipe*. Lisboa, Gerpress
- BRITO (1999). *O turista e o viajante. Contributos para a conceptualização do turismo alternativo e responsável* in Actas do IV Congresso Português de Sociologia, APS
- BRITO, Brígida (2001). *Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento* in PROENÇA, Carlos Sangreman (2001). "O consenso internacional na luta contra a pobreza e a cooperação para o Desenvolvimento em São Tomé e Príncipe. Documento de Trabalho, nº 62, Lisboa Cesa
- BRITO, Brígida (2004). *O turismo como forma de desenvolvimento para São Tomé e Príncipe*, Tese de Doutoramento em Estudos Africanos. Lisboa, ISCTE (ISBN: 978-989-8154-15-5)
- Direcção Geral de Planeamento (2008), *Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza II, Praia, Direcção Geral de Planeamento*
- CAIRE, Gilles (2005). *Tourisme solidaire, capacités et développement socialement durable*. Paris: 5e Conférence internationale sur l'approche des Capacités, <http://www.capabilityapproach.com/pubs/308CAIRE.pdf> (19/02/2009)
- CAPUCHA, Luís (1996). *Fazer render o belo – questões à volta do turismo e do desenvolvimento em zonas rurais recuadas*", in *Revista Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 21. Lisboa, CIES: 29-46
- FERREIRA, Eduardo (2008). *O turismo sustentável como factor de desenvolvimento das pequenas economias insulares: o caso de Cabo Verde*, Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas
- IMF (2008). *São Tomé and Príncipe: Poverty Reduction Strategy Paper Progress Report*, Washington: International Monetary Fund, www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr08154.pdf (01/07/2008)
- IMF (2005). *Cape Verde: Poverty Reduction Strategy Paper*, Washington: International Monetary Fund, www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05135.pdf (17/05/2008)
- LAURENT, Alain (2004). *Agenda 21 Local para o Turismo a partir das Comunidades de Base (ALTICO*

- BA 21), República do Djubuti - Uma iniciativa de desenvolvimento sustentável através de um turismo responsável, à escala de um território de participação, <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-7161.html> (10/10/2008)
- MARQUES, Joana; BRITO, Brígida; ALARCÃO, Nuno (2009). *Da Economia Solidária ao Turismo Solidário: para uma conceptualização e prática reflexivas* in BRITO, Brígida (coord), Alarcão, Nuno; Marques, Joana (orgs.), *Desenvolvimento Comunitário: das teorias às prática. Turismo, Ambiente e Práticas Educativas em São Tomé e Príncipe*, Lisboa, Gerpress: 83-97
- McSORLEY, Katherine; McELROY, Jerome (2007). *Small Island Economic Strategies: Aid-Remittance versus Tourism Dependence* in *E-Review of Tourism Research (eRTR)*, Vol. 5, No. 6, <http://ertr.tamu.edu> (02/01/2007)
- PÉREZ, Salvador (2006). *I Encuentro Internacional sobre Turismo Justo*, Málaga, Disputación de Málaga
- SACHS, Ignacy (1999). *Social Sustainability and Whole Development: exploring the dimensions of sustainable development* in BECKER, Egon; JAHN, Thomas (ed.) *Sustainability and the Social Sciences – a cross-disciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation*, London, Zed Books: 25-36
- SILVA, João A.; FLORES, Adão (2006). *A gestão dos destinos turísticos: criando valor no destino Arade* in FONSECA, Maria Lucinda (coord.) *Desenvolvimento e Território: Espaços rurais pós-agrícolas e novos lugares de turismo e lazer*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa: 229-244
- UN (1994). *Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States*, Barbados: UN, www.sidsnet.org/docshare/other/BPOA.pdf (23/11/2009)
- WTO (1997). *International Tourism: A global perspective*. Madrid, World Tourism Organization

Roçamundo Ecologic Park. Ecologia, Economia e Emprego (Roçar o Local com o Olhar do Mundo)

Isaura Carvalho

Associação Roçamundo

roca.mundo@hotmail.com ou ita.lpcarvalho@gmail.com

e

Carlos Albuquerque

Câmara Municipal de Sintra

albuq@mail.telepac.pt

Introdução

Se São Tomé e Príncipe é um santuário de biodiversidade, com uma riqueza de endemismos que o torna um dos arquipélagos mais emblemáticos para a Conservação da Natureza, também o deve ao Distrito de Caué, caracterizado pela beleza e exuberância do seu património natural, a que se alia um rico património cultural. No entanto, nas últimas décadas o seu meio natural tem vindo a sofrer uma progressiva degradação com a consequente eliminação de espécies raras, comprometendo seriamente o ecossistema dessa região.

A Associação Roçamundo decidiu mobilizar a Câmara Distrital de Caué e alguns elementos da comunidade, nomeadamente utilizadores da floresta de Angolares, para em conjunto, estabelecendo parcerias e procurando as sinergias necessárias, encontrar localmente uma alternativa sustentável que se traduza na protecção do ecossistema, na reconversão de algumas práticas de subsistência e na criação de novos empregos. A reflexão feita resultou na criação do *Roçamundo Ecologic Park* como um projecto viável que reúne o consenso de todos. Estes desígnios encontram eco na legislação nacional, tanto na Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 10/1999) como na Lei de Conservação da Fauna, Flora e das Áreas Protegidas (Lei n.º 11/1999).

I. O que é uma Área Protegida?

De acordo com a IUCN, “uma Área Protegida é um espaço geográfico claramente definido, reconhecido, dedicado e gerido, mediante meios legais ou outros meios efectivos, de modo a alcançar a conservação a longo prazo da natureza e dos serviços ecológicos e valores culturais associados” (Dudley, 2008).

A criação e gestão de Áreas Protegidas constitui o processo mais efectivo de conservação da natureza e da biodiversidade. No último século, a maior parte dos países tem vindo a estabelecer e a planear sistemas nacionais de Áreas Protegidas. Mais recentemente, o conceito começa a ser aplicado a situações internacionais. Os objectivos de gestão das Áreas Protegidas incluem: pesquisa científica; protecção do estado selvagem; protecção

de espécies e ecossistemas; manutenção de serviços ambientais; protecção de especificidades naturais e culturais; turismo, recreio e lazer; educação ambiental; uso sustentável dos recursos existentes nos ecossistemas naturais; preservação das características culturais e das tradições.

Dada a grande disparidade de terminologia, a IUCN (*International Union for Conservation of Nature*) desenvolveu e estabeleceu, em 1994, um sistema de classificação de Áreas Protegidas baseado em seis categorias, em função dos objectivos de gestão: Reserva Natural Integral; Parque Nacional; Monumento Natural; Área para a Gestão de Biodiversidade; Área de Paisagem Protegida; Área de Usos Sustentáveis de Ecossistemas

A República Democrática de São Tomé e Príncipe (RDSTP) é constituída pela ilha de São Tomé, a ilha do Príncipe, e outras ilhas menores, situadas na costa ocidental de África, no Golfo da Guiné. São ilhas de marcado relevo, proporcionando múltiplos habitats, numa fisionomia global marcada pela floresta tropical, reconhecida pela comunidade científica como a segunda em termos de prioridade de conservação da avifauna, entre 75 florestas africanas. De origem vulcânica, nunca terão tido ligação ao continente, o que determina a sua elevada riqueza de endemismos.

2. Criação do Roçamundo Ecologic Park

A Associação Roçamundo pretende assim apresentar ao Governo a proposta de classificação de uma Reserva Natural de âmbito privado, designada *Roçamundo Ecologic Park*, através do presente processo e seus anexos (mapas), dando cumprimento ao disposto no Artigo 22º da referida Lei nº 11/1999. Para facilidade de compreensão, a Reserva Natural privada denominada *Roçamundo Ecologic Park* poderá, neste processo, ser designada também como “o Parque”.

Esta proposta, cuja síntese constitui esta apresentação efectuada na Roça de S. João no âmbito do I Encontro Internacional de Desenvolvimento Local, apresenta os elementos determinados no referido diploma, estando apta para apreciação pelo Governo, e será materializada pelo “Plano de Manejo do *Roçamundo Ecologic Park*” (Plano de Manejo).

O Plano de Manejo, válido pelo menos por 5 anos, estabelece os objectivos gerais do Parque, define um gradiente de protecção, o zonamento, e propõe para cada zona as utilizações humanas preferenciais para os objectivos pretendidos. Com o zonamento e o Regulamento associado, obtemos os objectivos gerais de ordenamento do território: porque classificámos o Parque; o que temos de fazer para proteger os seus valores; como se vai conseguir; quem e como o vai fazer.

O Plano de Manejo já estabelece as regras de utilização do território, de forma a garantir a conservação dos seus valores naturais. A Gestão desse mesmo território, porque irá certamente abrir novas e relevantes oportunidades de negócios, poderá ser contratualizada com parceiros vocacionados para operar nos Parques Naturais.

Quadro 1 - Mapa Resumo do Projecto

Título	ROÇAMUNDO ECOLOGIC PARK
Localização	Angolares – Caué – S. Tomé e Príncipe
Objectivo geral	Criar uma Área Protegida de iniciativa e gestão privadas, a integrar na rede Santomense de Áreas Protegidas, e garantir o seu reconhecimento internacional.
Objectivos Específicos	Criar um conjunto de actividades integradas e envolver a população dos angolares numa estrutura concebida para defender o património natural e preservar o equilíbrio ecológico através do uso sustentado dos recursos naturais, da reconversão de práticas lesivas ao meio ambiente e da criação de novos empregos. Compatibilizar o desenvolvimento económico com justiça social e sustentabilidade ambiental com vista a garantir o fortalecimento e a capacitação dos membros da comunidade.
Metas	Promover a classificação de uma Área Protegida de Gestão Privada (Roçamundo Ecologic Park) e dotá-la dos mecanismos e recursos mínimos necessários à sua sustentabilidade e viabilidade social e financeira após a implementação deste projecto. Desenvolver acções que permitam, num prazo de três anos, a recuperação do parque florestal (flora e fauna) e a reconversão de actividades de subsistência em boas práticas ambientais geradoras de emprego.
Sectores em destaque	Ambiente e Recursos Naturais (biodiversidade), Agricultura e Ecoturismo
Perfil da população directamente envolvida	Mulheres proprietárias de pequenas parcelas de terra e chefes de família, caçadores, cortadores de madeira, pequenos e médios agricultores, pescadores e jovens desempregados da região dos Angolares (população altamente carenciada)
Promotor	Associação «ROÇAMUNDO»
Beneficiários	Beneficiários Directos: 26 famílias (13 chefes de família do sexo feminino e 13 chefes de família do sexo masculino, com idades compreendidas entre os 25 e 50 anos) com base nos contratos-programa. Indirectamente, poder-se-á proporcionar trabalho a mais 40 indivíduos do Distrito de Caué, que não estão contemplados pelos contratos-programa. Indirectos: População Santomense; Visitantes e Turistas
Duração	3 Anos (2009 - 2010 - 2011)

Quadro 2 - Identificação da Entidade Responsável

Nome do organismo	Associação «ROÇAMUNDO»
Área de intervenção	Apoio ao desenvolvimento educativo/cultural, económico e social, ou outras acções que visem a busca de soluções apropriadas às realidades, numa perspectiva de interacção entre as diferentes vertentes atrás referidas.

Estatuto jurídico	ASSOCIAÇÃO legalmente constituída.
Textos regulamentares	Estatutos
Data de criação	Criação em 2001 e legalização em 2007
Sede social	Sede: Cidade de S. Tomé e escritório também na Roça S. João dos Angolares
Endereço postal	Caixa Postal Nº 14
Telefone/fax	00.239.261 140 / 225 135 / 911 069
E-mail	E-mail : roca.mundo@hotmail.com
Principal responsável	Isaura Carvalho
Função /telefone	Presidente da Associação: 00.239.911 069
Outro responsável	João Carlos Silva
Função /telefone	Vice-Presidente da Associação: 00.239.906 900

3. Diagnóstico da situação inicial

O Distrito de Caué foi, durante muito tempo, caracterizado pela beleza, exuberância, biodiversidade e riqueza das suas espécies vegetais e animais que tinham aí o seu habitat. No entanto, nas últimas décadas o seu meio natural tem vindo a sofrer uma progressiva degradação com a consequente eliminação de espécies raras, de forma sistemática e indiscriminada, comprometendo seriamente o ecossistema dessa região. Este facto deve-se, sobretudo, ao empobrecimento progressivo da comunidade que aí encontra parte do seu sustento.

Como se sabe, Caué é um distrito povoado por várias comunidades, onde se destaca a comunidade de Angolares, considerada hoje uma das mais pobres e carenciadas do país. Com poucos recursos financeiros e com baixo nível de escolaridade, os angolares, tradicionalmente um povo de pescadores a quem foram distribuídas terras para a agricultura, têm optado por outras formas de subsistência que vão pondo, progressivamente, em risco todo o equilíbrio ecológico desta região do país através da exploração da floresta de uma forma predatória. Assim, o abate indiscriminado de árvores, a caça aos animais selvagens e a extracção de areia são algumas das acções que mais danos têm causado ao meio ambiente. Na grande floresta de Caué abriram-se grandes clareiras pelo derrube abusivo de árvores, muitas centenárias, que dificilmente serão recuperadas; as espécies animais, algumas das quais endémicas e outras raras em todo o planeta, começam a ser postas em perigos e as areias que faziam das praias do sul, as mais belas do país, hoje constituem matéria para todo o tipo de construções contrariando claramente as deliberações constantes na Lei nº 5/1999, na Lei nº 11/1999 e na Lei nº 35/1999. A violação constante das referidas leis, a ausência de recursos para uma eficaz fiscalização, a falta de meios por parte da população, a ausência de autoridade reguladora desse tipo de actos e alguns interesses económicos instalados poderão rapidamente comprometer a existência deste riquíssimo património natural.

Estando consagrados nos artigos 2º e 4º, da Lei nº 10/1999 (Lei de Bases do Ambiente), o direito de todos os cidadãos a uma ambiente ecologicamente equilibrado e a obrigação de o defender, a Associação Roçamundo decidiu mobilizar a Câmara Distrital de Caué e alguns elementos da comunidade, nomeadamente utilizadores da floresta de Angolares, para juntos encontrar localmente uma alternativa sustentável, que se traduza na protecção do ecossistema, na reconversão de algumas práticas de subsistência e na criação de novos empregos. Esta iniciativa assume a forma de criação de uma Área Protegida de iniciativa e gestão privada, por comunidades locais, enquadrando-se nas categorias IV e VI da classificação da IUCN. Internacionalmente, este tipo de Áreas Protegidas pode corresponder a Parques Naturais, Parques Regionais ou Áreas de Paisagem Protegida, sendo comum encontrarem-se Parques destas tipologias sob gestão privada, por comunidades locais ou por Organizações Não Governamentais (ONG).

Esta Área Protegida, pelas suas características e pela gestão proposta, não tem uma correspondência directa com a tipologia já prevista na legislação santomense, uma vez que os Parques Naturais em São Tomé e Príncipe são domínio privado do Estado (Art. 18º da Lei de Conservação da Fauna, Flora e das Áreas Protegidas, Lei nº 11/1999), embora se enquadre na definição de Reserva Natural. No entanto, esta mesma Lei de Conservação da Fauna, Flora e das Áreas Protegidas estabelece no seu Artigo 17º (Tipos de Áreas Protegidas) que (...) outras classificações podem vir a ser adoptadas (...). Desta forma, o *Roçamundo Ecologic Park* irá inaugurar na República Democrática de S. Tomé e Príncipe a categoria das Áreas Protegidas de âmbito privado – Reserva Natural Privada.

Dados os pressupostos conservacionistas, e o papel pretendido de contribuição para os objectivos gerais de Conservação da Natureza e Biodiversidade de São Tomé, a Associação Roçamundo irá procurar e promover uma articulação e integração nas políticas ambientais e sociais do Estado, através da participação, nos órgãos competentes do *Roçamundo Ecologic Park*, dos elementos relevantes da Administração Pública santomense, nas áreas do Ambiente, Florestas, Cultura e Solidariedade Social.

4. Identificação dos Potenciais Beneficiários do Projecto

Os beneficiários directos do projecto são 26 chefes de família da região de Angolares (13 chefes de família do sexo feminino e 13 chefes de família do sexo masculino) com idades compreendidas entre os 25 e os 50 anos. Com as valências criadas poder-se-á ainda proporcionar mais 40 postos de trabalho para indivíduos de ambos os sexos.

Do conjunto, 80% são proprietários de lotes para a agricultura atribuídos pelo Estado, mas que se encontram em total estado de abandono, e que optaram pela extracção de madeira e areia e a prática de caça, e 20% são jovens à procura do primeiro emprego, que encontram também no abate de árvores, na caça e na extracção de vinho da palma a solução para a sua subsistência.

As áreas em que intervirão são a reflorestação, a agricultura, a floricultura, a horticultura, a pesca, a vigilância (vigilantes e guardas), guias, a construção civil, e também nas

áreas de serviço, transformação de produtos locais e todos os outros serviços complementares. Globalmente o projecto poderá beneficiar todo o país e a comunidade da região sul em geral, a actividade ecoturística e a comunidade científica em particular.

5. Apresentação do Projecto

Beneficiando de uma situação geográfica privilegiada, São Tomé e Príncipe é dos poucos países insulares atravessados pela linha do Equador e, por isso, possuidor de características ambientais únicas aos níveis da flora e da fauna. A gestão deste potencial poderá constituir uma mais-valia económica capaz de assegurar a subsistência de uma grande parte da população santomense, sem pôr em risco o equilíbrio do ecossistema. Infelizmente tal não tem acontecido. O Sul do país é o exemplo da má gestão da riqueza natural da região. Nos últimos anos, a má utilização dos recursos tem vindo a acentuar-se com reflexos negativos nas espécies vegetais e animais e na vida das populações.

As grandes dificuldades económicas e o empobrecimento progressivo das pessoas têm conduzido à procura de alternativas de sobrevivência focalizadas, sobretudo, na utilização indiscriminada do que a natureza oferece sem que haja o cuidado da sua reposição. Hoje, o equilíbrio ecológico está em risco por via da desflorestação, da extracção da areia nas praias para construção, da caça às espécies animais, pela introdução de novos hábitos na dieta alimentar, e da ocupação desordenada do espaço. A continuidade de tais práticas poderá redundar, futuramente, em consequências nefastas para todo o país em geral e para o Distrito de Caué em particular. Urge travar tal movimento através da mobilização da população para uma utilização mais equilibrada dos recursos naturais. É fundamental que se desencadeie uma forte campanha de sensibilização e educação da comunidade para a defesa do meio ambiente, para a alteração das mentalidades e dos hábitos, para o seu envolvimento directo em projectos de reabilitação e preservação da biodiversidade. Estas preocupações levaram a que se tivesse criado o *Roçamundo Ecologic Park*, projecto sócio-ambiental, que busca a interacção entre o desenvolvimento sócio-económico e humano e a protecção/conservação da biodiversidade. É um complexo multidisciplinar e integrado, cuja orientação estará assim centrada em três eixos: ecologia, emprego e economia. Os três eixos funcionarão de forma complementar, uma vez que, no contexto do projecto, estão intimamente relacionados.

Para dar sustentabilidade ao Projecto, *Roçamundo Ecologic Park* compromete-se a comprar toda a produção dos agricultores que integram o projecto ou arrendar as suas terras empregando-os no Parque de forma a garantir-lhes alguma tranquilidade. O acompanhamento científico e técnico do projecto contará com o apoio de equipas técnicas nacionais e estrangeiras, também parceiros neste projecto.

6. Objectivos do Projecto

6.1. Objectivo geral

Criação de uma Área Protegida com a categoria de Reserva Natural, de âmbito priva-

do, designada *Roçamundo Ecologic Park*.

O *Roçamundo Ecologic Park* visa criar um modelo de gestão ambiental que contemple o desenvolvimento humano e a conservação de um ecossistema importantíssimo para o equilíbrio ecológico e progresso socioeconómico de Caué e do país.

6.2. Objectivos específicos

- Sensibilizar, interessar e envolver a comunidade de Angolares na preservação dos recursos naturais e ambientais, em conjugação com a prática de uma economia sustentável;
- Permitir, simultaneamente, a utilização prudente e racional dos recursos naturais e o desenvolvimento local;
- Procurar, através da defesa, repovoamento e preservação da biodiversidade, da recuperação da arquitectura das roças e da promoção dos usos e costumes, a criação do emprego e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos;
- Garantir o equilíbrio entre o emprego, a justiça social e protecção da biodiversidade;
- Assegurar e aumentar o rendimento das famílias em risco de pobreza extrema;
- Envolver directamente os actores locais na promoção do desenvolvimento harmonioso e sustentável;
- Promover a cidadania ambiental;
- Promover e divulgar as potencialidades naturais da zona sul.

7. Estrutura do Parque

O *Roçamundo Ecologic Park* abrangerá uma área de cerca de 490 hectares envolvendo 20 pequenas e 5 médias empresas através dos contratos-programa. O Parque compreenderá um conjunto organizado de núcleos com diferentes funções: Complexo Botânico, Zona Balnear, Ateliers da Natureza, Oficinas de Formação, Área de Acolhimento e outras estruturas de apoio.

a) Complexo Botânico: Espaço de vegetação natural (com cerca de 360 hectares aproximadamente). A área do *Roçamundo Ecologic Park* apresenta um coberto vegetal bastante relevante em termos de Conservação da Natureza, pesem embora as ameaças que se pretendem, por este projecto, ultrapassar. Esta estrutura ecológica, que torna a ilha de São Tomé um sistema de elevada biodiversidade, exhibe neste Parque duas formações principais:

1. A Floresta Secundária “Capoeira” é uma formação florestal, originariamente de floresta primária, que foi reconvertida para fins agrícolas que, tendo sido abandonada, se encontra em fase de regeneração. Este fenómeno de reconversão natural do território agrícola em capoeiras acentuou-se a partir de 1975, quando São Tomé e Príncipe alcançou a sua independência, e deveu-se ao progressivo abandono das áreas marginais das plantações. As plantações que tinham sido abando-

nadas no momento da independência transformaram-se em grandes áreas de floresta secundária densa e alta. Estas áreas apresentam uma composição florística caracterizada principalmente por espécies exóticas, cultivadas, e espécies pioneiras, com crescimento rápido, que se naturalizaram na ilha após da sua introdução. É possível portanto encontrar em pequenas comunidades *Bambusa vulgaris* (bambú), *Cecropia peltata* (gofe), *Cestrum laevigatum* (coedano), *Dracaena arborea* (pau sabão), *Maesa lanceolata* (mutopa). Neste grupo de espécies alóctones podem-se incluir ainda espécies arbóreas, tais como: *Antiaris welwitschii*, *Artocarpus altilis* (árvores de fruteira), *A. heterophyllus* (jaqueira), *Ficus exasperata* (figo lixa), *F. mucoso* (figo porco), *Funtumia africana* (pau-cadeira), *Morinda lucida* (gligô), *Oxyanthus speciosus* (café d'obô), *Pentaclethra macrophylla* (muandim), *Pycnanthus angolensis* (pau-caixão) e *Treculia africana* (izanquenteiro). Esta floresta secundária conserva também vestígios de floresta natural, possuindo algumas espécies características, nomeadamente *Ceiba pentandra*, *Chlorophora excelsa* e *Scyttopelatum camerunianum*. Actualmente, as “capoeiras” na ilha de São Tomé apresentam em média 24,2 árvores por ha e 106,5m³ de madeira por ha. A maioria do território ocupado por estas formações encontra-se incluída no interior da área tampão do Parque Natural Obô de São Tomé, onde se insere o Complexo Botânico do *Roçamundo Ecologic Park*.

2. A Floresta de Sombra, que se encontra fundamentalmente relacionada com as grandes plantações de cacau (*Theobroma cacao*), de café (*Coffea spp.*) e de banana (*Musa spp.*) é composta por espécies introduzidas e por espécies espontâneas que foram poupadas da devastação da floresta original. Esta formação tem como objectivo fundamental proporcionar sombra às plantas cultivadas. Estudos específicos mostraram como esta prática de manter uma cobertura arbórea nas plantações ajuda a manter altos níveis de biodiversidade florestal nos países produtores de cacau. Entre as espécies presentes na floresta de sombra podem-se citar árvores de valor comercial como: *Artocarpus comunis* (fruta-pão), *Carapa procera* (gogô), *Cederela odorata* (cedrela), *Ficus sidifolia* (pau-figo), *Milicia excelsa* (amoreira) e *Pentaclethra macrophylla* (moandim). A necessidade de regularizar o sombreamento e de seleccionar árvores de sombra com a capacidade de captação de azoto do ar levou também à introdução de eritrinas (*Erythrina spp.*). A camada herbácea é composta, entre outras, por *Acalypha ciliata*, *Chytranthus aspera* (folhaponto), *Commelina difusa* (bobó-bodó), *Eryguim foetidum* (Fiá-Zê-lo-Sun-Zon-Maia), *Panicum spp.* e *Setaria chevalieri* (Uaga-uaga).

Esta área será sujeita a intervenção periódica ao nível da reforestação, repovoamento das espécies animais, manutenção e ordenamento. Estará vocacionada fundamentalmente para a preservação das espécies. Deverá contemplar placas de identificação das espécies, o seu historial, itinerários didácticos, trilhos, postos de observação, circuitos de manutenção e áreas de lazer. A vigilância, manutenção e visitas serão feitos pelos antigos caçadores

e cortadores de madeira mediante contratos-programa, após um período de formação para o efeito.

- b) Jardim temático e viveiros (100 hectares aproximadamente). Seguindo o mesmo princípio da reconversão de pequenas empresas semi-abandonadas, a área destinada ao jardim temático e viveiros será ocupada pelos ciclos históricos de produção (ciclos da cana-de-açúcar, café e cacau) com as réplicas das oficinas de trabalho (museu ao ar livre) ligadas a esses ciclos produtivos. O jardim temático terá uma função semi-industrial através da fabricação de produtos, uma vocação turística e didáctica. Fornecerá também sementes/plantios e apoio técnico aos pequenos e médios agricultores. Na concepção deste espaço procurar-se-á aliar o tradicional ao moderno, apostando sempre na protecção dos solos, no consumo de pouca energia fóssil e não utilização de adubos químicos de síntese.
- c) Jardim formal (30 hectares, aproximadamente). Resulta da reconversão de algumas pequenas empresas abandonadas em áreas de cultivo de espécies florais/ornamentais mais representativas do país, com especial destaque para as orquídeas; será organizado com criatividade e sentido estético. Também contemplará o cultivo de plantas medicinais, aromáticas, culturas tradicionais, hortas e flores, germinação de espécies, selecção de sementes e instalação de viveiros para reflorestação e venda de plantas. Estará aberto a visitantes para observação, identificação e estudo das espécies. A sua comercialização será feita no posto de vendas e para mercados externos. Os responsáveis por este espaço terão formação em jardinagem de plantas ornamentais e também estarão sujeitos a contratos-programa.
- d) Centro de recuperação de espécies animais O Centro funcionará como espaço de reprodução de animais em vias de extinção e recuperação de espécies animais selvagens feridos, ou ilegalmente em cativeiro, para que periodicamente possam ser devolvidos ao seu habitat.
- e) Zona Balnear. O Parque envolve as praias de Micondó, Angóbó e Santa Cruz dos Angolares. Esta zona será sujeita a uma atenção especial (limpeza, defesa e vigilância) para que seja protegida e aproveitada turisticamente. Na praia de Micondó serão instalados: um conjunto de casas ecológicas; um posto de turismo; e o Centro de Mergulho e Observação de Cetáceos. Em Angóbó será instalado um Centro de Canoagem; em Santa Cruz dos Angolares um Centro Turístico de Pesca Artesanal.
- f) Ateliers da Natureza. Os ateliers são espaços/clubes de sensibilização, informação, educação para o respeito e preservação da natureza, para a preservação da arquitectura das roças e para a promoção dos usos e costumes da região. Os ateliers integrarão:
 - A Ecoteca: biblioteca e mediateca de temática ambiental.
 - O Clube da Reciclagem: funcionará segundo o princípio dos 3 R's – reduzir, reciclar e reutilizar. Basear-se-á na recolha selectiva dos resíduos de todo o tipo e na reciclagem de desperdícios para a realização de outros objectos.
 - O Clube de Teatro: preparação de pequenas peças de sensibilização ambiental

- para representação nas escolas ou no espaço do Parque;
- Clube do Ambiente e Fotografia: actividades ligadas à manutenção da natureza, fotojornalismo do ambiente, acções de sensibilização, promoção de cursos, colóquios e debates destinados a envolverem a comunidade nos problemas ambientais, preparação de visitas guiadas pelo Parque, realização de jogos pedagógicos, produção de sinalização de trilhos, marcos de sinalização, autocolantes de informação, participação/organização de exposições temáticas, passeios de bicicleta, marcação de percursos e roteiros pedestres: Projectos “Olho Vivo” e “Pé Ligeiro”. A partir das actividades dos ateliers serão estruturadas actividades de animação, a produção de divulgação e material didáctico e exposições dos trabalhos realizados. Para a instalação dos ateliers far-se-á a recuperação de alguns edifícios de traça colonial hoje em estado avançado de degradação.
- g) Oficinas de Formação. As oficinas funcionarão por áreas, de acordo com as actividades do Parque. A formação será ministrada em regime de alternância, sendo a componente prática realizada no próprio Parque. A formação será facultada nas áreas de conservação da natureza, agroflorestal, floricultura, horticultura, turismo, artesanato, culinária/doçaria e transformação de produtos. Serão fomentadas a reciclagem, a redução, a reutilização de materiais, formação de técnicos e monitores, guias para acompanhamento de visitantes e elaboração de todo o material necessário ao parque. As oficinas têm, assim, como objectivo facultar a todos os elementos as competências profissionais necessárias ao desempenho das actividades no Parque.
- h) Área de Acolhimento e outras estruturas de apoio. A construção das casas ecológicas será feita através da utilização de métodos sustentáveis e tecnologias naturais e alternativas. A casa abarcará as seguintes áreas de serviço: espaço de recepção ao visitante; hospedagem; posto de turismo; snack bar e restaurante. Qualquer das estruturas referidas ficará sob a responsabilidade dos proprietários dos espaços em causa, ou de parceiros locais, com a supervisão dos órgãos de gestão do Parque. Em simultâneo, far-se-á a recuperação de alguns edifícios em ruína:
- Centro de Vinho da Palma de Angóbó: aproveitando a tradição da extracção de vinho de palma nessa região, criar o Centro com o objectivo de assegurar o plantio das palmeiras, regular a extracção do vinho da palma, estabelecer regras de utilização, higiene e venda que melhor possam servir à comunidade e aos turistas;
 - Posto de Vendas: para os produtos produzidos no Parque: agrícolas, frutos, flores, plantas diversas (medicinais, aromáticas, culinária, cosmética, sementes, etc.), artesanato, material de divulgação audiovisual (boletim informativo, guia técnico/ mapas guias com definição de troços, percursos pedestres, guias de identificação de fauna e flora, postais, etc.)
 - Posto de Observação de Avifauna: espaço privilegiado de observação e estudo das aves através do projecto “Olho Vivo”. As actividades que envolvem o posto de observação serão organizadas pelo atelier da natureza.

- Instalações sanitárias: serão construídos duas instalações sanitárias que servirão todo o Parque de modo a assegurar as condições de higiene e limpeza do mesmo.

8. Resultados Esperados

8.1. Conservação da Biodiversidade

O projecto visa a criação de uma Área Protegida ao Sul do País, mais precisamente entre Micondó e Ribeira Peixe. Espera-se proceder à classificação dos espaços, redimensioná-lo de acordo com os objectivos do projecto, estruturar um dispositivo de vigilância, controlo e normalização do uso racional dos recursos através do envolvimento das populações nas tarefas de conservação e no alargamento dos conhecimentos sobre a riqueza natural e sobre as possibilidades de um aproveitamento sustentável.

8.2. Desenvolvimento Humano

O projecto incide na busca de alternativas económicas de acordo com o uso racional dos recursos e do território, através do apoio e da assistência a algumas famílias, a partir das potencialidades da região, mediante um contrato-programa, esperando que a mudança de práticas de subsistência resulte, simultaneamente, na preservação do meio ambiente e na melhoria da sua qualidade de vida.

8.3. Participação na Gestão

O projecto espera que a população, as instituições e associações locais possam fortalecer as capacidades e instrumentos para a gestão ambiental do Distrito de Caué e das áreas que fazem parte do *Roçamundo Ecologic Park*.

Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, C. *et al* (2004). *Plano de Ordenamento do Parque Natural de Sintra-Cascais*. Lisboa, ICN

ALBUQUERQUE C., CESARINI, D. & TAGLIABUE L.C. (2008). *Plano de Manejo do Parque Nacional Obô de São Tomé*. ECOFAC IV, São Tomé e Príncipe

ALBUQUERQUE C., CESARINI, D. & TAGLIABUE, L.C. (2009). *Plano de Gestão do Parque Nacional Obô de São Tomé*. ECOFAC IV, São Tomé e Príncipe

DUDLEY, N. (Editor) (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland. IUCN

Os Cetáceos de São Tomé e Príncipe: A Luta pela Biodiversidade e Dignidade de um Povo

Francisco Gonçalves¹

Global Ocean

francisco@catus.net

Apresentação

Este texto não contém apenas ciência prática e objectiva, nem oportunidades para empreendimentos turísticos que têm como concepção o melhoramento da vida das populações costeiras santomenses; contempla também valores, legados e moral, esquecidos e ignorados nos dias que correm, em prol de receitas económicas e lucros pessoais advindos de jogos políticos de sedução e poder. São Tomé e Príncipe (STP) é um caso contemporâneo cada vez mais raro, uma réstia de terra que beneficiou do seu isolamento geográfico onde a imponência, biodiversidade, e ofuscante grandeza da natureza ainda suscita uma inspiração singular. Em muitos dos seus recantos, esta nação ainda não sofre do paradigma europeu de apropriação-destruição da terra e dos seres que dela são parte integrante. Contudo, e apesar de ser necessário criar infra-estruturas a nível político e económico que melhorem a condição de vida da população santomense, esta não deve ser feita à custa do depauperamento dos recursos naturais mas sim através deles, da sua preservação, e divulgação; longe do modelo social “global” que ferozmente endeusa os bens materiais, pratica uma hostil separação da natureza e que reduz o “espírito” a uma ninharia (a menos que se possam obter lucros avultados com estes). STP não é livre dos seus próprios problemas relacionados com degradação ambiental e conservação da biodiversidade, que a não obterem a devida atenção, poderão ter consequências catastróficas para este estado que é o segundo mais pequeno de África (a seguir à República das Seicheles).

Neste artigo é descrito o caso em que um recurso natural de STP, ainda pouco conhecido e estudado, levantou sérias preocupações à comunidade internacional, e gerou uma das campanhas mais bem sucedidas neste domínio – os Cetáceos (ordem biológica que engloba as Baleias e Golfinhos).

I. Caça de Cetáceos no Mundo e no Golfo da Guiné

A nível mundial, existem evidências da caça directa de cetáceos que remontam ao ano 6000 a.C.. Contudo, durante os séculos XVIII e XIX d.C. deu-se a invenção dos navios-fábrica e do arpão de carga explosiva que tornaram a actividade muito mais eficiente e de proporções industriais. Durante várias décadas os produtos derivados de baleia (caso em especial do óleo, e também da banha, carne, barbas etc.) assumiram uma importância económica elevada a muitos milhões, e com a caça desmedida e desregulada as popula-

¹ Com a colaboração de Inês Carvalho.

ções mundiais de baleias ficaram reduzidas a perto de 10% dos seus números originais². Segundo registos históricos a baleação comercial no Golfo da Guiné começou a ser desenvolvida desde os finais do século XVIII e continuou até 1959. A caça foi praticada ao largo do Gabão, Angola, Congo e São Tomé e Príncipe. Um dos alvos principais da caça era a Baleia de Bossa, conhecida por se reproduzir nesta região.

No ano de 1912 existiam onze empresas a operar ao largo da costa Oeste do Continente Africano. A actividade tinha base principal no Gabão Francês. Assentamentos dão contas que, entre 1913 e 1952, não menos de 8938 baleias foram capturadas no Golfo da Guiné. Este período não foi contínuo tendo um interregno entre 1924 e 1935. As temporadas de baleação dependiam ainda da abundância do número de baleias e das suas rotas de migração, sendo por isso esta actividade mais elevada entre os meses de Junho a Outubro. Nesse tempo, sem regulamentos internacionais para a gestão da baleação, pensa-se que o número de baleias capturadas foi muito superior aos relatados. Com uma caça muito acima dos níveis sustentáveis, matando-se frequentemente mães e crias, assistiu-se ao colapso da população para números que não geravam receitas suficientemente altas para que esta indústria se mantivesse, acabando por se desintegrar e abandonar a região em 1952.

Em São Tomé e Príncipe foi criada uma empresa baleeira no ano de 1951, na praia de Rosema, no nordeste da ilha de São Tomé, mas só permaneceu em actividade durante 104 dias (entre 13 de Julho e 25 de Outubro). Durante esse período, 714 grandes baleias foram capturadas. Durante o período em que esteve activa, a fábrica processou 714 baleias, correspondendo a uma média de 7 baleias por dia. As espécies capturadas foram Baleia de Bossa (*Megaptera novaeangliae*), Baleia de Bryde (*Balaenoptera edeni*), Baleia Comum (*Balaenoptera physalus*) e Cachalotes (*Physeter macrocephalus*), e um total de 54 embriões foram encontrados. Em 1952, a redução do número de indivíduos capturados levou ao fim desta actividade no arquipélago³.

2. São Tomé e Príncipe e a Baleação

Com uma área terrestre de 1001 km², as ilhas de STP ficam situadas junto à linha do Equador, a cerca de 300 km da Costa Ocidental do Continente Africano. Todo o Arquipélago está inserido no *rifte* da linha vulcânica dos Camarões. Com uma dimensão de águas territoriais a rondar os 130.000 km² o que perfaz 170 vezes a área terrestre da nação, é contudo interessante observar que a concentração histórica das actividades económicas santomenses é baseada em terra, fazendo da área marítima toda uma zona com um potencial inimaginável ainda por explorar⁴. STP é provavelmente a última ilha deste género: uma pequena ilha tropical pouco explorada, rodeada de praias luxuriosas e palmeiras, mares azul-turquesa, quedas de água, rios, espécies endémicas de pássaros e plantas, e

2 Gonçalves, Francisco (2005) – “International Whaling Commission (IWC) - History and Controversy” in *Whale and Dolphin Magazine*. 2005 May/June Issue 7:34-37

3 Brito, Cristina, Carvalho, I., Reiner, F. (2005) – “Historical records of Cetaceans in Sao Tome and Principe”. Report from Projecto Delfim. Centro Português de Estudos dos Mamíferos Marinhos.

4 *Guía del Mundo*, 2005. Decimocuarta Edición 2005/2006. Instituto del Tercer Mundo.

livre de violência e criminalidade, o que, no contexto africano, é um dos factores que mais pesa no desenvolvimento de atracções turísticas.

A 20 de Julho de 2007 foi transmitida através do portal de informação económica *MacauHub* uma notícia sobre a cooperação entre o Japão e STP em que se podia ler que “O Japão vai conceder a São Tomé e Príncipe 6,9 milhões de dólares para o desenvolvimento das pescas no arquipélago, anunciou quarta-feira em São Tomé a directora-geral do sector, Aida Almeida”⁵. No mês seguinte, a 9 de Agosto de 2007, foi publicada uma nova notícia no mesmo portal de informação que tinha como título: “Japão quer caçar baleias nos mares de São Tomé e Príncipe”, e onde se podia ler como cabeçalho: “O Japão apresentou às autoridades piscatórias de São Tomé e Príncipe um projecto que visa a pesca de baleias no mar do arquipélago, anunciou quarta-feira em São Tomé a ministra são-tomense das Pesca, Cristina Dias”⁶.

O *modus operandis* da operação era decalcado daquele que o próprio Japão tem vindo a usar desde 2000 como programa de “compra votos” (tal como é denominada a estratégia japonesa pela imprensa internacional), com vista a obter uma maioria dentro da Comissão Baleeira Internacional (CBI), e assim poder revogar a moratória instituída em 1986, que proíbe a caça comercial de baleias.

3. A Comissão Baleeira Internacional

A CBI foi formada através da assinatura da *Convenção Internacional para a Regulação da Baleação* (CIRB), em 1946, com o intuito de regular e gerir a caça à baleia a nível internacional, uma vez que, já em 1946, a indústria se encontrava à beira do colapso. Esta não era de modo nenhum uma comissão de carácter conservacionista, mas sim de gestão económica. Apesar de vários esforços, a CBI falhou no seu principal objectivo, a manutenção da indústria baleeira; com a transição da sociedade para a dependência do petróleo, o óleo de baleia deixou de ter a importância económica pela qual era sobejamente desejada e a baleação tornou-se demasiado dispendiosa em proporção ao lucro que auferia. No início da década de 80, e com o movimento ambientalista a ganhar forma e força política, a baleia passou de produto económico para imagem de campanha política que valia votos. Havia uma forte pressão por parte da opinião pública que considerava que matar baleias era cruel, desumano e errado. Esta influência foi tal que, em 1982, se negociou a moratória na caça à baleia que viria a ser instituída em 1986. O próprio Japão naquela altura, em troca de uma quota de pesca cedida pelos Estados Unidos da América (EUA), votou em favor da moratória. Porém, quando em 1987 a indústria pesqueira americana entrou em crise e se debatia com amplas dificuldades económicas, os EUA retiraram os privilégios pesqueiros ao Japão, e como resposta este apresentou no mesmo ano o seu programa científico para o Antártico, o qual desde então tem vindo a utilizar e no qual o país se auto-outorga com quotas anuais de cerca de 1000 animais.

⁵ <http://www.macauhub.com.mo/pt/news.php?ID=3717>

⁶ <http://www.macauhub.com.mo/pt/news.php?ID=3832>

Todo este processo foi conduzido ao abrigo do artigo VIII da CIRB que permite a um país caçar baleias para fins científicos. Segundo o Japão, a carne de baleia que pode ser encontrada à venda nos mercados nipónicos serve para financiar mais investigação científica, na Antártida, proclamada em 1994 pela CBI como um santuário para as baleias. É no mínimo irónico que o Japão entre nesse mesmo santuário para matar centenas de animais todos os anos. O interesse económico que o Japão tem sobre a indústria baleeira é quase nulo e as razões pelas quais, nos últimos anos, tem vindo a praticar baleação não são de todo claras. Algumas teorias e reflexões sugerem que o Japão ainda tem bem presente na memória os lucros milionários que advieram da caça comercial de baleias e que quer num futuro próximo reabrir essa mesma indústria e ter um papel dominante.⁷ Outros apontam para o facto do Japão ter a maior frota de pesca e ser o maior consumidor de peixe do mundo, não podendo permitir que nenhum recurso marinho, ou terrestre, lhe seja negado, nem mesmo pela comunidade internacional. Outros falam ainda de que a baleação serve para consumo doméstico como um tema em que o Japão faz frente ao ocidente não permitindo um arrastar da humilhação que sofreram no final da segunda guerra mundial.

Com o número de países pró-conservação a crescer dentro da CBI e com as consequentes resoluções adoptadas, e a CIRB alterada somente com uma maioria igual ou superior a $\frac{3}{4}$, em 2000, o Japão iniciou um programa de compra de votos através de ajudas económicas a outros países, quase sempre em vias de desenvolvimento, normalmente relacionadas com pesca. Este pedia em troca aos países, aos quais a ajuda financeira tinha sido provida, que entrassem na CBI e votassem do mesmo modo que o Japão, assegurando assim que nenhuma resolução fosse aprovada, bloqueando do mesmo modo qualquer iniciativa conservacionista, podendo continuar o seu programa de caça comercial. Isto fez com que a CBI mergulhasse num *status quo* e se passasse a jogar uma batalha de números (países e votos) entre os dois pólos em oposição: um de pro-caça; outro contra.

4. Ano 2007

São Tomé e Príncipe encaixava na perfeição neste modelo e no mesmo artigo publicado no mês de Agosto pelo *MacauHub* podia observar-se que “A ministra São-Tomense fez esta revelação no final de um seminário sobre pescas realizado em São Tomé no âmbito de uma visita oficial de trabalho efectuada por uma missão técnica nipónica chefiada pelo deputado japonês Tadahiko Ito que teria entregue ao Presidente santomense, Fradique de Menezes, um convite para participar em 2008 numa cimeira Japão/África”. Na altura pouco se sabia sobre a situação de STP em relação à baleação e à sua conjuntura política e económica. Falou-se dos empregos que uma hipotética indústria baleeira a operar em STP poderia gerar, mas era evidente que o plano japonês era fazer o país ingressar na CBI e assegurar mais um voto para que este pudesse manter a CBI bloqueada.

Foi decidido então fazer uma primeira campanha no terreno para avaliar melhor a

7 Holt, S. (2007) – “Whaling: Will the Phoenix rise again?” in *Marine Pollution Bulletin*, Volume 54, Issue 8, August 2007, Pages 1081-1086

conjuntura em que STP se encontrava. O cenário era o típico de outros países que o Japão tinha tentado ou logrado recrutar para a CBI: informação selectiva e errada. O deputado do parlamento japonês, que na altura acompanhava a comitiva diplomática, Tadaniko Iko, era e é actualmente membro do Partido Democrático Liberal do Japão e também da Liga Parlamentar Baleeira. Para além do convite para STP participar na cimeira do TICAD IV (cooperação Japão-África), este cortejo nipónico tinha ainda incluído no programa o seminário sobre pescas mencionado no artigo. Este seminário foi apresentado pelo Chileno Dr. Gabriel Gomez Diaz, feudatário e representante do Instituto de Investigação de Cetáceos (ICR, *monograma em inglês*), o qual nos últimos anos tem assistido às reuniões da CBI, e o qual no início da década de 90 fez vários esforços para que o seu país de origem, o Chile, não votasse a favor da adopção do Santuário para as Baleias no Oceano Austral. O ICR é a instituição que promove e efectua a campanha baleeira levada a cabo pelo Japão no Antártico e usa vários (falsos) argumentos e factos sobre as baleias de modo a persuadir ao apoio os presentes nos seus *workshops*, que para um leigo no assunto fazem aparente nexos. Os argumentos usados são:

- 1) As baleias comem grandes quantidades de peixe e devem por isso os seus números ser controlados, uma vez que são uma ameaça à segurança alimentar mundial.
- 2) Com o número de grandes baleias sob controlo, a pesca industrial irá beneficiar, e os stocks de peixe a nível mundial irão aumentar.
- 3) Algumas espécies de grandes baleias existem em grande número e podem ser caçadas para fins comerciais o que poderia aliviar em grande parte a fome em África.

Os argumentos declarados pela Ministra da Economia santomense, de que as baleias estão a acabar com o peixe de STP, são bastante ingénuos se a verdade for conhecida, e é esse o grande ardil do Japão: falar com aparente eloquência; mostrar factos e fotos seleccionados; e fazer os membros de países como STP apoiar a sua causa.

Mas esta é também a mesma razão pela qual todo o mundo científico com todos os seus ramos, deveria mostrar um vil descontentamento face a toda esta ciência-lixo que o Japão tem vindo a apresentar desde que o seu programa pseudo-científico foi iniciado em 1987, no Oceano Austral, que circunda a Antártida. Este caso deve ser divulgado pela ética, moral e disciplina que caracteriza a ciência. Os factos reais são bem diferentes daqueles que o Japão mostra nos seus *workshops*, e a realidade em relação ao que o Japão apresenta, vez após vez, é a seguinte:

- 1) A maioria das espécies de grandes baleias não come peixe. Alimentam-se de *krill*, pequenos crustáceos semelhantes ao camarão, e não de peixes usados na alimentação humana. A alimentação destes cetáceos tem lugar, normalmente, nas águas frias dos pólos, uma vez que só estas zonas possuem condições (águas muito ricas em nutrientes) para a proliferação do *krill*. Quando as baleias migram para as águas quentes e tropicais, pobres em nutrientes, como é o caso de São Tomé, é para se reproduzirem e terem as suas crias, e durante este período estes animais

não se alimentam.

- 2) A pesca industrial de grande escala é a verdadeira responsável pelo colapso dos *stocks* de peixe em todo o mundo, e esta sim é que deve ser regulada e regulamentada de modo a não ameaçar a sobrevivência dos seres que dependem das mesmas espécies do peixe que é comercializado pelos humanos.
- 3) Em 2005, a própria CBI emitiu um documento comunicando que não possui dados suficientes para que possa avaliar com exactidão o estado e abundância das populações de baleias a nível global. Para além disso, o esforço económico e os custos associados à baleação seriam muito mais elevado do que criar infra-estruturas para que as comunidades africanas pudessem matar a sua fome e criariam muito mais trabalho e qualidade de vida em terra.

Durante a campanha foram feitas várias sessões de esclarecimentos com diferentes pessoas de diversos âmbitos sociais, políticos, económicos e ambientais. Vários aliados dentro do governo, Organizações Não Governamentais (ONG), projectos Europeus a decorrer no país, e empresários hoteleiros, fizeram com que as intenções japonesas caíssem por terra e STP não assinou a CIRB e não compareceu na 59ª reunião da CBI no Alasca, USA. Esta situação foi aliada ao facto de o governo santomense ter mudado e uma nova administração ter encabeçado as pastas que são alvo de pressão por parte do Japão. Contudo, este estava longe de ter desistido deste país insular, apesar mesmo dos órgãos técnicos e científicos estarem contra a assinatura do ICRB por STP.

5. Ano 2008

A estratégia nipónica de mencionar que a segurança alimentar está relacionada directamente com as pescas de baleias surte especial efeito em São Tomé e Príncipe. Aproximadamente 70-80% da proteína da dieta alimentar da população santomense depende das pescas, sector que emprega cerca de 30% da população. Daí uma ameaça a este sector desencadear tão particular consideração. A produção biológica do país é limitada pela sua pequena plataforma continental (1.445 km²) ausência de *upwelling* (fonte de nutriente que ascende desde o fundo oceânico) e como consequência águas pobres em fito e zooplâncton.

A investigação e estudos relativos à biodiversidade marinha do país indicam que existem 185 espécies de peixes de 67 famílias. O potencial de biomassa piscícola ronda as 12000 toneladas anuais, das quais 8.500 de espécies pelágicas (de alto-mar) e as restantes 3500 de espécies demersais (capturadas junto à costa). Outros estudos indicam uma potencial quota de pesca anual de 17.000 toneladas de Atum e 6.000 de Cefalópodes (classe de moluscos marinhos a que pertencem os polvos, as lulas e os chocós)^{8,9}. O problema com a pesca em STP não está na quantidade de peixe existente nas suas águas mas sim nos

⁸ http://globusdaio.com/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=58

⁹ Pikitch, E. K., Doukakis, P. (2005) – “Recommendations for fisheries reform for Sao Tome and Principe”. PEW Institute for Ocean Science.

métodos utilizados. A pesca é maioritariamente de estilo artesanal, sendo que os pescadores santomenses utilizam essencialmente canoas, poucas destas motorizadas (estimativas mostram que, das 2.150 embarcações registadas em 2004 apenas 503 tinham motores, ou seja, menos de 25%). Estas canoas são limitadas na sua capacidade de ir “mar adentro”, levando os pescadores a explorar apenas áreas relativamente perto da costa. Isto levará num futuro próximo a um esgotamento dos recursos junto à costa, e irá deixar os pescadores e grande parte da população santomense, em sérias dificuldades. Utilização de redes de malha muito fina, explosões com granadas e mergulho com escafandro são métodos de pesca comum em São Tomé. A utilização destes métodos destrutivos com a total ausência de fiscalização irão, a curto/médio prazo, ter consequências muito negativas e poderão levar ao colapso do *habitat* e dos *stocks* de peixe em STP.

É axiomática a necessidade de criar infra-estruturas que permitam aos pescadores santomenses uma melhor pesca com menores efeitos negativos para o ambiente e *stocks* de pesca, mantendo os *stocks* de peixe saudáveis, desta maneira assegurando também uma boa pesca no futuro e a fonte suficiente de proteína para a população.

Em 2008, o Japão selou acordos de pesca com STP, numa ronda de reuniões feita a convite do Governo Japonês em Tóquio, tornando-se assim um dos principais parceiros do país neste sector, com 14% da quota anual atribuída a países estrangeiros. O acordo de 2008 válido por 12 meses, e renovável, destinava-se a conceder ao Japão licenças para pescar atum em águas santomenses. Nessa mesma altura, o Japão prometeu dar assistência técnica e financeira, bem como formação de quadros técnicos santomenses no domínio das pescas. Prometeu ainda apoiar STP em infra-estruturas piscatórias, sobretudo na instalação de um estaleiro para construção de pequenos barcos de fibra e fabrico de materiais para pesca artesanal, bem como reparação de embarcações.¹⁰

Aproveitando um encontro em STP sobre Biodiversidade e Ecoturismo, promovido pelo Parque Biológico de Gaia e o Ministério do Ambiente de STP, em Março de 2008, uma nova campanha foi levada a cabo em prol da conservação de cetáceos (ao mesmo tempo que os acordos de pesca eram assinados com o Japão). Era esperado que STP fosse novamente instigado a assinar a CIRB e tornar-se assim membro da CBI. Durante o evento foi realizada uma apresentação oral sobre ecoturismo e uso não letal de cetáceos. É importante denotar neste contexto controverso, contudo, que durante as notas de abertura o embaixador de Portugal em STP, Fernando Ramos Machado, assim como o Director Geral do Meio Ambiente, Arlindo Carvalho, referiram e realçaram a conservação de cetáceos.

Durante esta nova campanha foi dado ênfase ao potencial ecoturístico de STP e dos benefícios que uma indústria de *whale-watching* (avistamento de baleias e golfinhos) poderia ter na economia nacional. Foi realçado também que o deslustre de STP votar do lado errado na CBI, poderia advir sérias consequências ao sector turístico nacional. STP tem

¹⁰ <http://www.macauhub.com.mo/pt/news.php?ID=5112>

um produto principal a oferecer ao turismo mundial: a sua natureza, e figurar na lista da CBI como um país pró-caça traria impactos negativos ao desenvolvimento do ecoturismo. A ideia contou com o apoio de várias entidades e pessoas relacionadas com o Governo, Turismo e Ambiente de STP. Dentro do Governo a ideia foi apoiada pelo Director-Geral do Meio Ambiente, Arlindo Carvalho, e o então Director-Geral do Turismo, Hugo Menezes. No seio do Turismo a ideia foi apoiada pelo Responsável Comercial e Marketing do Grupo Pestana, Ricardo Rodrigues, e pela directora da Associação RoçaMundo, Isaura Carvalho. Um dos directores de uma ONG local a MARAPA (Mar, Ambiente e Pesca Artesanal), Jorge Carvalho, também foi uma ajuda e apoio valioso. Bastien Loloum, um consultor *freelancer*, que trabalha com diversas entidades locais foi essencial como fonte de informação, orientação, e conselhos de como melhor conduzir a campanha de conservação, e direccionada para os tomadores de decisão a nível nacional. Danilo Barbero, assistente técnico do projecto ECOFAC (*Conservation et utilisation rationnelle des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale*), direccionado para a conservação dos ecossistemas e da sua biodiversidade foi também um forte pilar da campanha para conservação dos cetáceos.

Facto foi que, mantendo o mesmo governo, STP não se juntou à CBI em 2008 e não compareceu à 60ª reunião da CBI em Santiago, Chile. Em Outubro desse mesmo ano foi emitida a notícia que a grande prioridade no maior orçamento de Estado de sempre, com valores na ordem de 150 milhões de dólares, era a segurança alimentar. Situação perfeitamente entendível quando o aumento da população e a degradação dos recursos ameaçam a frágil estabilidade nacional.

6. Ano 2009

A Associação santomense RoçaMundo, uma instituição que abrange vários domínios desde a Arte, passado pelo Turismo, Gastronomia e Educação, em parceria com a Fundação Cacau, o Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL), a Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), a Associação Internacional de Investigadores em Educação Ambiental (NEREA-Invetiga) e o Centro de Estudos Sociais da Universidade dos Açores, impulsionaram e desenvolveram, em 2009, o 1º Encontro Internacional de Desenvolvimento Local, que decorreu no mês de Abril em STP. Um evento ousado, mas de supremo êxito, que visava congregar painéis de pessoas e temas de diversas áreas da sociedade. Personalidades ligadas à Economia, Sociologia, Biologia, História, Educação, Construção entre outras, vindas de várias partes do globo como Brasil, Portugal, Cabo Verde, Angola, Guiné-Bissau, Itália, Espanha, e França juntaram-se, companheiros de STP para uma discussão aprofundada sobre como desenvolver projectos em diversos âmbitos, aprender com os erros cometidos anteriormente e reinventar-se, de modo a produzir mais e melhores frutos.

Nesta terceira fase de campanha era necessário elaborar mais do que apenas discursos e formalidades governamentais em relação aos cetáceos de STP. Pensou-se portanto em desenvolver um projecto abrangente que englobasse a Sociedade Civil, procurando soluções para a criação de uma indústria de *whale-watching* sustentável e duradoura (tema a

ser desenvolvido mais adiante). Apesar do sucesso desta campanha, e das que a precederam, ter sido vital para o desenvolvimento de um leque de bons contactos entre parceiros, então formados e direccionados especificamente para esta nova ideia de projecto. O Japão acabaria por contra-atacar e empreender a maior campanha de tentativa de recrutamento do STP para o seu lado, até agora levada a cabo.

Quando decorria o 1º Encontro Internacional de Desenvolvimento Local, a convite do Governo Japonês, uma delegação do governo de STP deslocou-se até à região de *Bousou*, no Japão, juntamente com representantes da Argélia, Burkina Faso, e Mali. Destes, apenas o Mali faz parte da CBI, e vota ao lado do Japão; os restantes seriam alvos potenciais para recrutamento. Durante a visita, o Presidente da Prefeitura de *Kanagawa*, que engloba a região de *Bousou*, *Hiroshi Ishii*, declarou que “Estes quatro países amigos, mostram compreensão sobre a utilização sustentável das baleias como um recurso e, possivelmente, os que irão aderir à CBI no futuro, apoiar a nossa posição.”

Após a notícia, vários esforços foram feitos dentro de STP para deter as negociações e afastar, mais uma vez, STP da CBI. Até Junho de 2009, data em que a 61ª reunião da CBI iria ter lugar na Madeira, em Portugal, STP não tinha assinado a CIRB nem pago qualquer quota anual. Resta saber o que o futuro reserva a esta parte. Uma vez que o Japão não dá mostras de qualquer transparência e boa fé nas negociações que decorrem dentro da CBI, e nas várias tentativas de chegar a acordos e negociações entre os dois pólos em oposição (contra e pró-caça), não parece que a curto prazo possa vir a possibilidade de coexistência entre o desenvolvimento de algum grau de baleação com a conservação das espécies de grandes baleias. Esta é uma guerra silenciosa: de um lado, o Japão e a sua máquina de chamarizes, falsas alegações e políticas de pesca; do outro, os países que lutam pela preservação das populações de baleias e que na maioria dos quais têm indústrias de *whale-watching* lucrativas e vitais para a vida e existência de inteiras comunidades costeiras.

7. Os cetáceos em São Tomé e Príncipe

A fauna de cetáceos da costa ocidental africana, bem como das ilhas oceânicas do Golfo da Guiné, não está ainda devidamente estudada. Apesar de existir uma grande diversidade faunística, há muito pouca informação sobre as espécies de cetáceos que ocorrem nesta região, sendo que, na maioria dos casos, apenas existem dados da época da caça. Na literatura científica datada de várias décadas atrás são referidas para esta região populações costeiras de golfinhos-roazes (*Tursiops truncatus*), de golfinhos-comuns (*Delphinus delphis*) e de baleias-piloto (*Globicephala spp.*); populações migratórias de orcas (*Orcinus orca*), de cachalotes-anão (*Kogia spp.*); e ainda populações pelágicas, que migram cada ano vindas do Ártico ou da Antártida, de cachalotes (*Physeter macrocephalus*) e também diversas espécies de baleias (*Balaenoptera spp.*). Para além destas espécies, também é referida, a partir de dados de baleação, a ocorrência de baleias de bossa (*Megaptera novaeangliae*). Estão referenciadas para esta região cerca de vinte e oito espécies de cetáceos¹¹.

11 Reeves, R.R.; Stewart, B.S.; Clapham, P.J. & Powell, J.A..(2002) – “Guide to Marine Mammals of the World”.

Determinadas zonas das águas costeiras da Ilha de São Tomé e do Ilhéu das Rolas parecem constituir locais de agregação dos cetáceos devido possivelmente aos seus elevados níveis de actividade biológica e potenciais presas. Existem poucos trabalhos até à data sobre a fauna ictiológica desta região. Desde os trabalhos pioneiros nos fins do século XIX, poucas informações originais sobre os peixes de São Tomé têm sido publicadas¹². Tendo em consideração os resultados obtidos nos estudos preliminares, bem como as características oceanográficas especiais desta região, presume-se que este ecossistema suporte uma grande diversidade de espécies de cetáceos pelo facto de fornecer potencialmente um grande número de nichos ecológicos.

Assim e de modo a tentar obter mais informação sobre os cetáceos que ocorrem em São Tomé e Príncipe, desde 2002, que investigadores do Projecto Delfim têm desenvolvido trabalhos sobre a ocorrência e distribuição das baleias de bossa e outras espécies de cetáceos que ocorrem nas águas deste arquipélago. Até à data, diversos trabalhos académicos, relatórios, apresentações e publicações em revistas da especialidade tem sido desenvolvidos^{13, 14, 15, 16}. Como objectivo principal, estes investigadores tem tentado perceber a ocorrência e distribuição das diversas espécies nesta região, quantificar a existência de áreas preferenciais e saber quais as espécies mais frequentes que ocorrem neste arquipélago. Um estudo mais abrangente e a nível internacional tem vindo a ser desenvolvido sobre a baleia de bossa. Este estudo visa a caracterização (ecológica e genética) da população de baleias bossa que ocorre em STP, e em como estas se relacionam com as baleias da mesma espécie que ocorrem em todo o Golfo da Guiné e na costa Oeste Africana. Estes estudos têm estado a ser desenvolvidos em colaboração e com apoio do Museu Americano de História Natural em Nova York, da ONG americana *Wildlife Conservation Society* e do projecto “*Especies Phares*” pertencente à RAPAC (*Reseau des Aires Protégées d’Afrique Centrale*) financiado pela União Europeia.

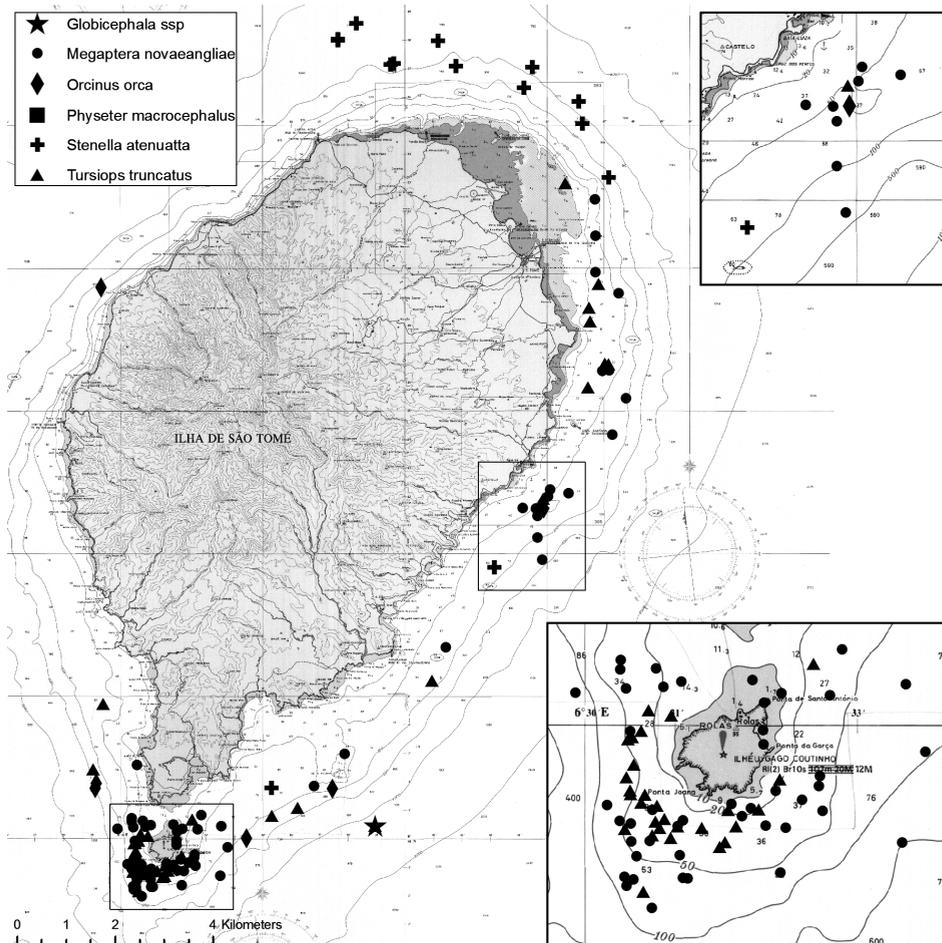
Até a data, 6 espécies de cetáceos foram observados nas águas de São Tomé, sendo que as espécies mais frequentemente observadas na região são a baleia de bossa (durante a época de reprodução entre Julho e Outubro), o golfinho-malhado e o golfinho-roaz. As regiões com mais avistamentos são as zonas entre Santana e a zona norte da ilha de São Tomé, e depois a sul, a área em volta do Ilhéu das Rolas até às Sete Pedras. No caso

(527 pp.). *National Audubon Society. Alfred A. Knopf Inc. New York. 527pp.*

- 12 Afonso, P., Porteiro, F.M., Santos, R.S., Barreiros, J.P., Worms, J. & Wirtz, P. (1999) – “Coastal Marine Fishes of S. Tomé Island (Gulf of Guinea)” in *Arquipelago. Life and Marine Sciences*, 17A, 65-92.
- 13 Picanço, C.; Carvalho, I. & Brito, C. (2009) – “Occurrence and distribution of cetaceans in Sao Tome and Principe tropical archipelago and their relation to environmental variables” in *Journal of the Marine Biological Association of the United Kingdom*, 89(5): 1071-1075.
- 14 Pimentel, M., Brito, C. & Carvalho, I. (2007) – “Photo identification and ecology of bottlenose dolphins (*Tursiops truncatus*) in São Tomé and Príncipe Archipelago, West Africa”, *Abstract on the 21st Conference of the European Cetacean Society*
- 15 Brito, C., Carvalho, I., Pimentel, M. & dos Santos, M. (2005) – “Sounds of pantropical spotted dolphins (*Stenella attenuata*) off S. Tomé and Príncipe, West Africa”, *Abstract in the 19th Conference of the European Cetacean Society*, pp 39.
- 16 Carvalho, I. (2004) – “Ocorrências e comportamentos das baleias corcundas (*Megaptera novaeangliae*, Borowski, 1781), no sul de S. Tomé e Príncipe”, *Dissertação do Mestrado em Etologia. Instituto Superior de Psicologia Aplicada.*

dos golfinhos roazes, alguns animais foram reavistados em anos consecutivos na mesma região, o que pode indicar um certo grau de residência na área. Em relação às baleias de bossa, os dados indicam que esta região parece ser uma importante área para as mães e crias, uma vez que mais de 50% dos avistamentos desta espécie são deste tipo, o que faz com que São Tomé se torne bastante importante do ponto de vista da conservação desta espécie nesta região (Inês Carvalho, *coment. Press.*). Os dados colhidos até à data parecem indicar que STP é uma área rica em ocorrência de cetáceos, o que torna esta região promissora, tanto do ponto de vista da conservação como da indústria do *whale-watching*, num futuro próximo.

Figura 1 – Mapa com a distribuição das 6 principais espécies encontradas em STP



Fonte: Picanço, C.; Carvalho, I. & Brito, C. (2009) – “Occurrence and distribution of cetaceans in Sao Tomé and Principe tropical archipelago and their relation to environmental variables” in *Journal of the Marine Biological Association of the United Kingdom*, 89(5): 1071-1075.

Apesar da caça não ser hoje a ameaça que já foi noutros tempos para a maioria dos cetáceos, existem hoje outros factores que é preciso ter em conta pois podem ter impactos tão grandes ou maiores que a caça. São esses: a captura accidental em artes de pesca; o tráfego crescente de embarcações; a poluição dos ambientes costeiros; bem como a diminuição da disponibilidade de alimento devido à pesca excessiva. Todos estes factores podem constituir ameaças à sobrevivência de diversas espécies de baleias e de golfinhos. Assim, a quantificação destas ameaças bem com a identificação de áreas críticas, tanto de reprodução como de alimentação, e a respectiva protecção destas áreas são essenciais para a manutenção sustentada das diferentes espécies.

Presentemente STP está numa nova fase de desenvolvimento, tanto do ponto de vista turístico, como industrial (com o início da exploração petrolífera), actividades que, directa ou indirectamente, poderão afectar as populações de cetáceos destas águas, e que deverão ser estudadas e avaliadas de modo a minimizar os seus impactos. A conservação do mar de STP e dos seus recursos naturais constitui, sem sombra de dúvida, uma mais-valia para o desenvolvimento sustentável do turismo e da economia do arquipélago. Esta região apresenta uma relevância significativa do ponto de vista biológico, sendo de considerar a protecção da sua fauna marinha. A continuação dos estudos permitirá evidenciar o interesse em criar, num futuro próximo e em colaboração com as autoridades locais, zonas de protecção marinha para as espécies de baleias e golfinhos que aqui vivem.

8. Whale-Watching como alternativa não-letal

Quando pensamos no uso não letal de cetáceos, a primeira ideia que nos vêm á mente é o chamado *whale-watching* ou avistamento de baleias e golfinhos. Esta é uma actividade que é sujeita a uma rede de interligações entre várias áreas de conhecimento e sectores da sociedade; e dentro da prática de *whale-watching* temos duas vertentes do mesmo. A que é feita a partir de plataformas terrestres e o embarcado.

Qualquer tipo de *whale-watching*, em qualquer parte do mundo, deveria começar com a consciencialização do recurso, sendo este um processo de várias etapas. Inicialmente, o essencial é avaliar o potencial para a prática de *whale-watching* e definir uma capacidade de carga, ou seja, o número de embarcações e turistas que cada população de cetáceos suporta, dependente do local, das características ambientais e da abundância de número e espécies de cetáceos presentes na área. Isto possibilita a atribuição e a estipulação de licenças a operadores. Seguidamente, é imperativa a implementação de uma regulamentação para os avistamentos para evitar manobras e atitudes evasivas por parte dos operadores. Essa mesma regulamentação deve ser acompanhada de uma política de conservação governamental para assegurar que essas mesmas regras são cumpridas.

Todos estes estágios servem para que a actividade se dê de modo sustentável, protegendo o recurso natural, neste caso os cetáceos, e assegurando a perpetuação do negócio. Contudo, o *whale-watching* não existe só por si nem isolado, é necessária a intervenção de outras partes da sociedade e de outras indústrias para que a actividade prolifere. É

neste âmbito que a prática de *whale-watching* se torna um elemento fundamental na vida e sustento de muitas comunidades ao redor do globo, e neste caso particular das comunidades santomenses. Em STP, a actividade é residual e sem significância económica para o país. Segundo o Relatório sobre *Whale-watching* lançado pelo Fundo Internacional para a Protecção dos Animais e o seu Habitat (IFAW), a actividade ocorre em ambas as ilhas, em São Tomé e no Príncipe. Em São Tomé é feita a partir da capital, ao longo da costa leste da ilha, e a partir do Ilhéu das Rolas a sul. Na ilha do Príncipe, o *whale watching* é feito a partir do *Resort Bom Bom Island*¹⁷.

Quadro I – Variações temporais na indústria da whale-watching em STP e gastos relacionados

Ano	Número de Whale Watchers	CMA*	Número de Operadores	Gastos Directos	Gastos Indirectos	Total de Gastos
1991	Nenhum	N/A	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum
1994	Nenhum	N/A	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum
1998	Nenhum	N/A	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum
2008	Minimal	N/A	5	Minimal	Minimal	Minimal
*CMA = Crescimento Médio Anual #Tabela retirada do relatório da IFAW						

As viagens são geralmente organizadas pelos hotéis, operadores de mergulho e/ou pesca, e, geralmente, envolvem embarcações de pequena capacidade, como pirogas a motor e lanchas. Entre Junho e Outubro, são oferecidos passeios dedicados à observação de Baleias de Bossa (*Megaptera novaeangliae*) e as espécies de Golfinhos Roazes (*Tursiops truncatus*) e Golfinhos Malhados Pantropicais (*Stenella attenuata*) são vistos de forma oportunista ao longo do ano. Os números de turistas em busca de *whale-watching* em STP têm uma forte tendência a aumentar com o crescimento do turismo e maior consciencialização do turismo e observação de baleias em STP.

O facto de STP ser usado pelas Baleias de Bossa (*Megaptera novaengliae*) como uma zona de procriação, coloca o país na linha da frente no que respeita à conservação e preservação desta espécie em particular. Contudo, para que tal venha a acontecer é importante que desenvolva a criação de uma Rede de Áreas Marinhas Protegidas (AMP) visando a conservação de cetáceos: isto feito após determinação das áreas importantes e habitats vitais para cada uma das espécies que habitam as águas santomenses.

A indústria tem também um papel importantíssimo neste campo usando os barcos de *whale-watching* como plataformas de estudo, e assegurando que a actividade é feita de um modo não evasivo e sustentável. Ao governo cabe definir as AMP e assegurar que um regulamento para o avistamento de cetáceos é protegido por lei, fazendo com que os

17 O'Connor, S., Campbell, R., Cortez, H., & Knowles, T. (2009) – "Whale Watching Worldwide: tourism numbers, expenditures and expanding economic benefits, a special report from the International Fund for Animal Welfare", Yarmouth MA, USA, prepared by Economists at Large.

operadores de whale-watching as implementem e apliquem.

Quadro 2 – Dados relacionados com whale-watching em STP

Espécies Principais	Grandes Cetáceos: baleia de bossa Pequenos Cetáceos: roaz, golfinho ma- lhado pantropical
Turismo:	
Internacional	90%
Doméstico	10%
Whale-watching a partir de terra	Nenhum
Tipo de excursão	Embarcado: dedicado, oportunístico
Número estimado de empregos	7
Principal temporada	De Julho a Outubro
#Tabela retirada do relatório da IFAW	

STP já assinou alguns acordãos internacionais que prevêem protecção e têm medidas de conservação relativamente aos cetáceos: a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES)¹⁸, que contém 13 espécies de grandes baleias sob o Apêndice I (o de maior ameaça); a Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD); a Convenção de Conservação de Animais Selvagens e Espécies Migratórias (CMS). Em Outubro de 2007, vários países da África Ocidental assinaram em Tenerife, um dos maiores convênios internacionais no que respeita à conservação de pequenos cetáceos (golfinhos)¹⁹. STP é ainda membro da União Mundial para a Conservação (IUCN) que, no seu quarto congresso, realizado em Barcelona em Outubro de 2008, passou uma declaração com o número 4027 que declara que as grandes baleias não desempenham um papel importante na actual crise que afecta a pesca a nível mundial, e que o colapso das pescas se deve a actividades pesqueiras conduzidas pelo homem de modo ilegal, não declaradas, não regulamentadas (IUU), desperdício e métodos de pesca destrutivos²⁰.

STP tomou alguns passos que visam proteger a biodiversidade nacional e tem previsto na lei (lei nº11/1999) a conservação da fauna, flora e das áreas protegidas para a preservação de cetáceos. Desta lei é importante ressaltar dois artigos: um que apela à conservação; e outro que se baseia no princípio da precaução (elemento básico para a criação de uma indústria de whale-watching sustentável):

artigo 2º “(..) visa a conservação, dos ecossistemas, a Fauna e a Flora neles existentes,

18 <http://www.cites.org/eng/app/appendices.shtml>

19 http://www.cms.int/news/PRESS/nwPR2007/10_Oct/Watch_Largest-Agreement.htm

20 http://intranet.iucn.org/webfiles/doc/IUCNPolicy/Resolutions/2008_WCC_4/English/RES/res_4_027_relationship_between_fisheries_and_great_whales.pdf

com vista a salvaguardar a diversidade biológica como um património nacional e da humanidade, bem como a promoção da sua utilização social e económica durável, através do estabelecimento de listas de espécies a serem conservadas e da classificação de áreas do território nacional vocacionadas para a conservação dos seus habitats e da diversidade biológica.”;

artigo 6º “Enquanto os meios disponíveis não permitirem uma rigorosa classificação, em conformidade com o princípio da precaução, as espécies são classificadas pelo nível de risco mais elevado.”

As bases estão lançadas para que se possa desenvolver uma indústria santomense que vise aumentar a capacidade de auto-sustento das comunidades costeiras, usando um recurso nacional que estará interligado com outras áreas económicas importantes para a região, no âmbito turístico e comercial. Todavia, muito tem de ser feito para que esta indústria floresça e tal passa por uma componente multidisciplinar entre cientistas, operadores, indústria hoteleira, agentes económicos e sociedade civil.

9. Estratégias para o uso não-letal de cetáceos: o delinear de um projecto

No decurso da campanha para que STP não apoie a matança de baleias na CBI ao lado do Japão, que agora já leva 3 anos (2007-2009), foi também delineado um projecto de estudo e conservação de cetáceos que espera o terminar de formalidades e o sempre difícil financiamento. Este projecto tem integrado as seguintes actividades:

- Criação de duas plataformas terrestres de avistamento;
- Formação de agentes no seio da ONG MARAPA e/ou de elementos de comunidades piscatórias na biologia, e comportamento dos cetáceos, assim como nos regulamentos e boa conduta de *whale-watching*;
- Criação de um Centro Interpretativo de Cetáceos;
- Formação de uma campanha de sensibilização/informação a nível nacional;
- Colaboração com o governo para a instituição de um regulamento de *whale-watching* e de medidas legislativas adequadas à conservação de cetáceos;
- Estabelecimento de parcerias locais: ONG MARAPA, Associação Jalé *Ecolodge, RoçaMundo Ecologic Park* e com a Direcção-Geral do Ambiente;
- Espera-se, com este projecto, promover a conservação de cetáceos em STP e desenvolver infra-estruturas que permitam que este recurso seja uma mais-valia para a sua população. Mais estudos geram mais conhecimento, com maior conhecimento é possível desenvolver mais acções no âmbito do projecto, com mais acções, mais benefícios para a população santomense.

Agradecimentos:

Melanie Salmon; por patrocinar e estar sempre disposta a pôr o nome da sua organização (*Global Ocean*) na linha quando outros evitam e se desviam.

Dr. Sidney Holt e Leslie Busby; por todos os seus conselhos, ensinamentos e encaminhamento. Com um conhecimento profundo do tema da baleação e dos seus contornos. Com a sensatez que muitas vezes me falta. Inês Carvalho; pela sua diligência, prontidão, exactidão, sabedoria, comentários e elaboração da parte “7. Os cetáceos de São Tomé e Príncipe”.

Mariana Matoso; pela sua incansável e infinita paciência em editar, aconselhar e corrigir os esboços e alinhavos de português inábil que lhe envio, os quais consegue converter em textos de grande qualidade gramatical.

Educação para o Desenvolvimento Local. A Reforma do Ensino Secundário. Propostas de Intervenção¹.

Maria Antónia Barreto²

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Leiria

Centro de Estudos Africanos (CEA/ISCTE-IUL)

antonia@eseecs.ipleiria.pt

Apresentação

São Tomé e Príncipe é um pequeno país insular, com uma população de 160.000 habitantes³. Esta população é essencialmente jovem (em 2001, 47% tinha menos de 15 anos segundo o censo populacional) e predominantemente urbana (53%). Mais de 95% da população vive na ilha de São Tomé. A taxa de crescimento ronda os 3,1% por ano. As mulheres representam 51,6% da população. Um terço de mulheres são chefes de família e é nelas que se situam as famílias mais pobres. A pobreza afecta cerca de 53,8% da população, sendo que 37% vive na situação de pobreza e 15,1 % na extrema pobreza. O país tem uma forte dependência da ajuda externa e vem sendo considerado internacionalmente como Estado frágil e País Menos Avançado (PMA).

1. Evolução do sistema educativo. Reformas extrínsecas ao sistema.

Durante o período colonial o sistema educativo propiciou alguma escolarização a uma parte reduzida da população e alguma especialização técnica a um grupo ainda mais restrito, visando a formação de mão-de-obra disponível para assegurar cargos intermédios na gestão administrativa da colónia. Os grupos-alvo deste sistema eram os filhos dos colonos, um número reduzido de mestiços e de forros. Em vésperas da independência havia 30 Escolas Primárias oficiais, um Liceu Nacional (D. João II, aberto em 1952) e a Escola Técnica Silva Cunha (criada pelo governador Gorgulho). Apenas cerca de 20% da população sabia ler e escrever (PNUD, 1986). Neste contexto foi generalizado o sistema de creches para acolhimento das crianças, para que as mães continuassem a assegurar o trabalho nas plantações agrícolas.

País independente em 1975, durante a fase da 1ª República, o seu sistema educativo foi apoiado sobretudo pela cooperação soviética, cubana, portuguesa e francesa. Em termos de discurso político afirmava-se então sistematicamente o investimento na educação, que seria a forma de promoção do “homem novo”, e de se alcançar o desenvolvimento; na prática o sistema educativo manteve-se sem renovação, muito próximo do praticado na

1 Comunicação apresentada no “1º Encontro Internacional de Desenvolvimento Local” realizado em São Tomé e Príncipe, Abril de 2009: RoçaMundo, Centro de Estudos Africanos/ISCTE, Universidade Autónoma de Lisboa, Centro de Estudos Sociais da Universidade dos Açores e NEREA-Investiga (org).

2 Docente da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Leiria e membro do Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL.

3 Dados estatísticos retirados da Carta Escolar (2008).

época colonial. Adoptou-se como língua de ensino o português, que é também a língua oficial (coexiste com vários outros idiomas, entre os quais os crioulos de São Tomé e do Príncipe, Forro, e o Angolar) e mantiveram-se as estruturas, a organização e orientação herdadas do período colonial, agora penetradas por influências de múltiplas origens. “Se por um lado o sistema educativo vigente constituía um prolongamento do sistema anterior na reforma educativa, dado o desnorte, funcionava como um laboratório e ensino experimental de sistemas educativos que em princípio nada tinham a ver com o país real” (Amado, 2001: 113). Nesse período o sistema de ensino estava dividido em quatro níveis: Educação Pré-Escolar, facultativa; Ensino Primário, obrigatório, de 4 anos; Ensino Preparatório de 2 anos; e Ensino Secundário de 5 anos.

Em 1982/83, inicia-se a Reforma Integral do Ensino: são criados o Ensino Secundário Básico (5^o, 6^a, 7^a e 8^a classes) e o Ensino Pré-Universitário (9^o a 11^a) que tinha, em 1983/84, 505 alunos (Amado, 2001: 122). Esta reforma educativa foi apoiada pela Fundação Calouste Gulbenkian e pelo Banco Mundial. Previa-se a reformulação dos programas da 1^a à 11^a classe. Esta reforma levou à elaboração de programas de algumas disciplinas e à feitura de alguns manuais (não foram feitos os programas de Física, Química, História, Inglês, Francês e Educação Física).

O decreto-lei n^o 53/88 mantém como obrigatório o Ensino Primário, que incluía 1 ano de Pré-Primária e 4 anos de Primária (mas a falta de salas levou a que fosse suspenso o Pré-Primário logo em 1988/89) e como facultativo o Ensino Secundário, dividido em dois ciclos: o 1^o, da 5^a à 9^a classe; e o 2^o, com a 10^a, 11^a e 12^a classes (esta última apenas foi implementada no Ensino Profissionalizante). No final da década de 80, o nível de alfabetização dos adultos era de 75% da população, a frequência do Ensino Primário teria aumentado 60%. Cerca de 600 santomenses teriam concluído a sua formação no estrangeiro (PNUD, 1998).

A abertura política na década de 90 possibilitou o multipartidarismo e a liberalização económica. Passou a ser possível o exercício privado de actividades na área da educação. Neste período mantêm-se a tendência para a prevalência do factor quantitativo na orientação do sistema educativo, fruto da pressão demográfica. As escolas de Ensino Primário estão sobrelotadas, funcionam em regime duplo ou triplo, tal como as que asseguram os 2 primeiros anos do Secundário: em 2001, a taxa bruta de escolarização na 5^a e 6^a classes é de 86,7% (MEC, Estatísticas da Educação, 2002, citado por Martelo, 2005: 132). Esta massificação dos primeiros anos de escolaridade não é acompanhada por uma evolução qualitativa: mantêm-se elevados níveis de repetência e abandono, diferenças no acesso e nas condições de funcionamento entre meios urbanos e meios rurais, capital-distritos⁴.

Quanto ao Pré-Escolar, se durante o período de gestão estatal a cobertura estava alargada a quase todo o país pelo sistema de creches, com a falência deste sistema as insti-

4 O país encontra-se dividido em sete Distritos, seis na ilha de São Tomé (1 - Água Grande; 2 - Cantagalo; 3 - Caué; 4 - Lembá; 5 - Lobata; 6 - Mé-Zochi) e um na ilha do Príncipe (7 - Pagué) que, constitucionalmente, possui um estatuto especial, com uma autonomia político-administrativa.

tuições entraram em degradação e uma grande parte delas fechou. Segundo as Estatísticas da Educação de 2002, frequentavam o nível Pré-Escolar 16,6% do total de crianças com idades entre os 0 e os 6 anos (Martelo, 2005:127).

A Lei de Bases do Sistema Educativo surge em 2003 (lei nº 2/2003) e veio estabelecer o quadro geral do sistema educativo. Corre em paralelo com a Lei de Bases do Sistema Educativo português da qual faz ligeiras adaptações. “O sistema educativo desenvolve-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob a responsabilidade de diferentes instituições e entidades publicas, particulares e cooperativas” (artigo 1º, nº 3). Entre os princípios gerais do sistema educativo, a educação e a cultura são consideradas direitos dos santomenses nos termos da Constituição e é garantida a justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e no sucesso escolares, e é assumida, como obrigação do Estado, assegurar a eliminação do analfabetismo e a escolaridade obrigatória, gratuita, sem prejuízo do concurso das escolas particulares e cooperativas (artigo 2º, nº 7). São explicitadas as finalidades do sistema educativo. Entre elas:

- a) “Contribuir para a defesa da identidade nacional e para o reforço da fidelidade à matriz histórica de São Tomé e Príncipe através da consciencialização relativamente ao património cultural do povo santomense, no quadro dos valores da africanidade e da crescente interdependência e a necessária solidariedade entre todos os povos do Mundo.”
- b) “Contribuir para a realização do educando através do pleno desenvolvimento da personalidade, da formação do carácter e da cidadania, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores espirituais específicos, morais e cívicos e proporcionando-lhe um equilíbrio no desenvolvimento físico e intelectual.”
-
- g) “Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas, de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção ao meio comunitário e níveis de decisão eficientes.”
- h) Contribuir para a correcção das assimetrias de desenvolvimento regional e local, devendo incrementar em todo o país a igualdade no acesso aos benefícios da educação, da cultura e da ciência”.

O sistema organiza-se por níveis: Educação Pré-Escolar, Educação Escolar e Educação Extra-Escolar, e estes em classes. A Educação Escolar compreende o Ensino Básico de 2 ciclos e 6 classes e o Ensino Secundário de 2 ciclos e 6 classes. No âmbito da Lei de Bases, o ensino básico é obrigatório e gratuito.

2. Evolução do sistema educativo: a procura da qualidade

No âmbito da Lei de Bases, a Educação Pré-Escolar continua facultativa e destina-se a crianças com idade inferior a 7 anos. Incube ao estado apoiar as iniciativas de desenvolvimento deste nível da educação e a rede é composta por instituições próprias da iniciativa

do poder central, regional, local, entidades colectivas ou individuais. Compete também ao Ministério da Educação definir as normas de Educação Pré-Escolar, apoiar e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação. Encontra-se em fase de implementação a reforma do Pré-Escolar. Quanto ao Ensino Básico, o país está relativamente coberto no que diz respeito ao 1º ciclo (segundo os dados do MEC, já em 2001, 97,4% das crianças frequentavam este nível de ensino, embora com graves limitações a nível da qualidade). É um ensino globalizante, da responsabilidade de um professor único, teoricamente podendo ser coadjuvado.⁵

Os níveis da 5ª e 6ª classes não são ainda acessíveis a todos porque as escolas só existem nas capitais de distrito⁶. É atravessado por múltiplos problemas: falta de escolas; sobrelotação e degradação dos espaços; falta de recursos; tempos lectivos reduzidos; falta de docentes habilitados; e muito baixo nível dos que se encontram em funções; alto nível de reprovações e repetências. No entanto, tem sido feito um esforço no sentido também da universalização do 2º ciclo do Ensino Básico. Em 2008, regista-se uma taxa líquida de escolarização na ordem dos 94,1% e a taxa bruta de 126,2%, com ligeira vantagem na escolarização das meninas em 2 pontos percentuais em relação aos meninos, decorrente da melhor taxa de transição entre EB1 e o EB2 por parte das meninas (Carta Escolar, 2008).

A taxa de transição entre a EB1 e o EB2 tem aumentado substancialmente passando de 63%, em 2002/03, para 73%, em 2008 (Carta Escolar, 2008). Um dos graves problemas do ensino obrigatório é a aplicação efectiva do que está definido em termos legais (Lei de Bases): a sua realização com 2 ciclos coerentes entre si, sequenciais e que se articulam. A reforma curricular em curso visa a concretização deste princípio orientador determinante. Iniciada em 2005, com o apoio da Escola Superior de Educação (ESE) de Santarém, visa a alteração efectiva do currículo escolar, a formação de docentes para a sua leccionação e a produção dos manuais escolares.

3. Reforma do ensino secundário⁷

Este nível de ensino é atravessado por múltiplos problemas e prevê-se a implementação da sua reforma a partir de 2009. Esta será apoiada por Portugal no quadro de um projecto da responsabilidade do Instituto Marquês de Valle Flôr, com o apoio da Escola Superior de Educação e Ciências Sociais do Instituto Politécnico de Leiria. As linhas estruturantes dessa reforma decorrem dos problemas identificados e que passamos a sistematizar:

- a) Organização Curricular - Um dos objectivos do Ensino Secundário (artº 9º da Lei de Bases) é o de “assegurar o desenvolvimento do raciocínio, da reflexao e da curiosidade

⁵ *Áreas de conteúdo: Língua Portuguesa, Matemática, Meio Físico e Social, Formação Pessoal e Social, integrando a Educação Ecológica, do Consumidor, Familiar, Sexual, para a Saúde, para a Formação Cívica e Prevenção de Acidentes e Área das Expressões Plástica, Dramática, Musical e Motora.*

⁶ *2º ciclo: Formação Humanística, Formação Artística, Física e Desportiva, Formação Científica e Tecnológica, Educação Moral e Cívica, Português, Francês, Matemática, Estudos Sociais, Ciências da Natureza, Educação Visual e Tecnológica, Educação Física, perfazendo 28 horas semanais.*

⁷ *Para a elaboração deste documento foram utilizados e analisados os seguintes documentos: Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 2/2003), Documento de Estratégia Nacional de Educação 2004-2013, Estatísticas e Indicadores Educacionais, Documento relativo à Carta Educativa, Plano Nacional da EPT – 2002-2015 e Plano Operacional Fast Track, 2007.*

científica e o aprofundamento dos elementos fundamentais de uma cultura humanística, artística, científica e técnica que constituam suporte cognitivo e metodológico apropriado para o eventual prosseguimento de estudos e para a inserção na vida activa”. (...) “O ensino secundário organiza-se segundo formas diferenciadas contemplando a existência de cursos predominantemente orientados para a vida activa, ou para o prosseguimento de estudos no 2º ciclo, contendo todas elas componentes de formação de sentido tecnológico e profissionalizante, de cultura santomense e língua portuguesa, adequadas a natureza dos diversos cursos” (Lei de Bases, art. 10º, ponto 4).

O 1º ciclo do Ensino Secundário está organizado por disciplinas cujos conteúdos permanecem inalterados desde a década de 80 e subordinado a princípios que vão no sentido oposto ao da Lei de Bases: ensino teórico, descontextualizado, com recurso à memória, sem introdução da experimentação nem das tecnologias informáticas. As disciplinas não estão articuladas nem de forma vertical nem de forma transversal. O 2º ciclo do Ensino Secundário só é leccionado no Liceu Nacional de São Tomé, e na ilha do Príncipe a partir de 2001/2002 por iniciativa do Governo Autónomo do Príncipe, mediante a contratação de 5 professores cabo-verdianos.

Na vertente orientada para o prosseguimento de estudos, as disciplinas são leccionadas na sua maior parte por cooperantes portuguesas no caso do Liceu Nacional, e por cooperantes de Cabo Verde no Príncipe, e desenvolvem-se de acordo com a actualização e o investimento individual dos docentes. Em teoria, os programas oficiais foram definidos também na década de 80, por isso as opiniões sobre a necessidade da sua actualização são unânimes. Também aqui não se verificam nem a articulação entre níveis, nem a sequencialização estruturada de anos de escolaridade, uma vez que não se encontram definidos os perfis de entrada e de saída dos alunos.

O Ensino Técnico-Profissional foi introduzido em 2006 no âmbito de um programa experimental financiado por Portugal. Compõe-se de 3 anos de escolaridade após o 9º ano e visa formar para o mercado de trabalho mas com a possibilidade de prosseguimento de estudos. São os únicos cursos com o 12º ano de escolaridade. Na implementação destes cursos copiou-se o currículo desenvolvido nos cursos técnicos profissionais portugueses, o que permitiu a utilização de manuais portugueses e de docentes portugueses. Esta opção tem sido objecto de múltiplas questões, mas em si mesmo a experimentação levada a cabo permite, na condição de se levar a cabo a tarefa da sua avaliação, começar a identificar potencialidades e condicionalismos com que estes cursos se deparam, pontos fortes e pontos fracos (Turismo, Gestão e Administração, Arte e Design, Informática e Tecnologias Industriais). O Ensino Privado Secundário, até ao 12º ano inclusive, é leccionado no Instituto Diocesano de Formação (IDF), que lecciona o currículo português ao abrigo do paralelismo pedagógico. Esta escola é frequentada sobretudo pela elite são-tomense.

b) Gestão Curricular e Pedagógica - No Liceu Nacional estão implementados os cargos de director pedagógico, delegado de disciplina, director de turma e, a nível nacional, existem os metodólogos, responsáveis pelo apoio e coordenação pedagógica das disci-

plinas do 1º e 2º ciclos do Secundário. Na prática, o exercício destas funções depende do investimento individual de cada interveniente e, na generalidade das situações, para o caso dos metodólogos não é implementado. Não existem projectos curriculares de turma nem projectos educativos de ano e de estabelecimento. Não é feita a supervisão dos docentes. Não existe qualquer controle sobre a qualidade pedagógica do sistema. Não está definido o estatuto do aluno. Não estão implementadas medidas de apoio a alunos com necessidades escolares específicas nem de orientação escolar e profissional.

- c) Gestão Administrativa - As escolas onde é ministrado o Ensino Secundário não dispõem de instrumentos de gestão. O sistema permanece muito centralizado com um papel pouco relevante das delegações escolares em funcionamento. A Carta Escolar, focalizada no Pré-Escolar e no Ensino Básico, não está ainda aprovada. A Lei de Bases define no art. 44º, ponto 5: “a direcção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos e pessoal não docente, e apoiada por órgãos consultivos e por serviços especializados, num e noutro caso, segundo modalidades a regulamentar para cada nível de ensino”

A direcção das escolas, constituída agora por um director, é escolhida e nomeada pelo Ministério. Em regra geral, os directores não são detentores de formação específica na área da administração escolar; é apenas feita uma gestão corrente, com múltiplas dificuldades porque as escolas não estão apetrechadas com recursos logísticos e não há a perspectiva da visão estratégica enquanto instrumento de gestão (“na administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino devem prevalecer critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa”, cf. Lei de Bases, art. 44º, ponto 4). Praticamente não existem secretarias nem serviços académicos organizados. Outros serviços de apoio, como os auxiliares da acção educativa não têm qualquer tipo de formação específica nem estão definidas as suas funções. O serviço de estatística está actualizado. A comunidade não participa na administração e gestão dos estabelecimentos escolares.

- d) Formação de Professores e outros funcionários - Esta dimensão constitui um dos maiores *handicaps* do sistema. A formação para o Ensino Secundário deverá ser de nível superior mas muitos dos docentes que trabalham no 1º ciclo do Secundário têm como habilitação a 11ª classe. O quadro I exemplifica essa realidade.

As razões para esta situação são múltiplas, entre elas: a grande mobilidade dos funcionários; a fraca atractividade da profissão; a ausência da carreira docente; a insuficiente resposta por parte da instituição de formação de professores (Instituto Superior Politécnico); a fraca motivação para regresso dos bolseiros ao país. A não definição da carreira docente leva a que não estejam definidos os deveres e os direitos dos docentes e não se efectue a sua avaliação. Recorre-se frequentemente à situação de acumulação como forma de mitigar a falta de docentes, com graves consequências a nível do não cumprimento de horários e do absentismo docente.

Quadro I – Professores do Ensino Secundário

Distritos	Estabelecimentos de Ensino	Com formação específica	Com formação não específica	Sem formação	Total
Água Grande	Liceu	107	17	8	132
	Total	107	17	8	132
Mé-Zochi	Bombom	29	0	42	71
	Sec. Trindade	49	0	35	84
	Total	78	0	77	155
Lobata	Sec. Guadalupe	25	0	20	45
	Total	25	0	20	45
Lembá	Neves	18	0	18	36
	Total	18	0	18	36
Cantagalo	Sec. Santana	44	17	15	76
	Total	44	17	15	76
Caué	Angolares	23	0	7	30
	Total	23	0	7	30
Príncipe	Sec. Príncipe	7	9	25	41
	Total	7	9	25	41
São Tomé e Príncipe		302	43	170	515

Fonte: Boletim estatístico 2007-2008. e da cultura. Departamento de planificação e estatística.

O Instituto Superior Pedagógico (ISP) foi criado em 1996 e iniciou a sua actividade em 1998 com cursos de formação de professores para o Ensino Secundário a nível de bacharelato: Português-Francês; História-Geografia, Matemática-Ciências Naturais, seguindo-se os cursos de Física-Química, Línguas e Literaturas Modernas, Gestão de Empresas, Secretariado e Línguas e Administração. Alguns destes cursos foram reconvertidos em licenciaturas. Têm sido implementadas esporádicas formações de curta duração e programas de formação em exercício de professores de Português e de Francês desenvolvidas pela cooperação francesa e portuguesa.

- e) Disponibilização de Manuais Escolares - O ensino implementado é considerado livre porque assenta na exposição do professor e na reprodução por parte do aluno, mas o acesso ao manual de ensino é muito restrito. Utiliza-se sistematicamente a fotocópia de apontamentos ou o ditado. A generalização da reforma do Ensino Básico deve levar à generalização dos manuais que têm vindo a ser elaborados para este nível de ensino. O processo deve ter continuação no Ensino Secundário, priorizando-se os manuais das disciplinas que traduzem a identidade específica de São Tomé e Príncipe (História, Geografia e Língua Portuguesa, por exemplo). Podem ser adoptados alguns

manuais de outros países, sobretudo os das disciplinas técnicas.

- f) Avaliação e Controle do Sistema - Está prevista a avaliação do sistema nas suas varias vertentes. Cabe à inspecção, segundo a Lei de Bases, “avaliar, apoiar, controlar e fiscalizar a realização da educação escolar...” (art. 52º). A estrutura da inspecção, confinada actualmente a 5 inspectores do Ensino Básico, não dispõe de condições logísticas para o exercício das suas funções. Precisa de ser alargada e consolidada através de formação. Não é feita a avaliação institucional nem das escolas nem dos docentes.

Quadro 2– Alunos Matriculados no 1º ciclo do Ensino Secundário

Distritos	Estabelecimentos de Ensino	7ª Classe	8ª Classe	9ª Classe	Total
Água Grande	Liceu	1628	827	1.292	3.747
	Total	1628	827	1.292	3.747
Mé-Zochi	Bombom	395	235	211	841
	Sec. Trindade	354	358	240	952
	Total	749	593	451	1.793
Lobata	Sec. Guadalupe	167	165	139	471
	Total	167	165	139	471
Lembá	Neves	150	158	0	308
	Total	150	158	0	308
Cantagalo	Sec. Santana	207	191	142	540
	Total	207	191	142	540
Caué	Angolares	65	49	0	114
	Total	65	49	0	114
Príncipe	Sec. Príncipe	67	111	114	292
	Total	67	111	114	292
São Tomé e Príncipe		3.033	2.094	2.138	7.265

Fonte: Boletim estatístico 2007-2008. e da cultura. Departamento de planificação e estatística.

- g) Acesso ao Sistema e Condições de Funcionamento das Instituições - Actualmente existe o 1º ciclo do Ensino Secundário nas capitais dos distritos, implementado de forma gradual, mas o acesso por parte dos alunos é problemático devido às distâncias a percorrer e a superlotação dos estabelecimentos. Segundo dados disponibilizados pela Carta Escolar o 1º ciclo do Secundário é frequentado por: 7.265 alunos no 1º ciclo e 1.117 alunos no 2º ciclo do curso diurno; 2.062 no 1º ciclo e 71 no 2º ciclo do curso nocturno (estatística de Março 2008).

Quadro 3– Alunos Matriculados no 2º ciclo do Ensino Secundário

Distritos	Estabelecimentos de Ensino	10ª Classe	11ª Classe	12ª Classe	Total
Água Grande	Liceu	436	608	0	1.044
	Total	436	608	0	1.044
Príncipe	Sec. Príncipe	31	42	0	73
	Total	31	42	0	73
São Tomé e Príncipe		467	650	0	1.117

Fonte: Boletim estatístico 2007-2008. e da cultura. Departamento de planificação e estatística.

As condições de funcionamento são regra geral deficitárias, fruto da sobrelotação das salas, utilização intensiva, ausência de controlo sobre a sua conservação e falta de sentido de pertença à instituição, de forma a assegurar a sua preservação. Estes problemas são particularmente graves no Liceu Nacional onde algum trabalho de recuperação de salas tem vindo a ser feito com a implicação de alunos e docentes. Em média, há 70 alunos por turma no Liceu Nacional. No Liceu Nacional foram melhoradas as instalações, e disponibilizado por Portugal equipamento necessário ao funcionamento dos cursos profissionais qualificantes (salas de informática, equipamento para instalações industriais e arte e design...), mas o alargamento deste tipo de ensino a outros distritos obriga a um investimento neste domínio.

As obras para a construção de outro liceu, em Trindade, estão há anos suspensas. Nas capitais dos distritos a pressão pela acessibilidade ao Ensino Secundário é muito grande. É urgente a aprovação da Carta Escolar, com a definição de estabelecimentos para o Ensino Secundário e a sua posterior construção.

h) Isolamento e Externalidade do Sistema - Parece consensual que o sistema educativo, tal como está, não instrumentaliza a criança e o jovem são-tomense para o exercício da sua cidadania, nem os prepara de forma apropriada para o mundo do trabalho ou o prosseguimento de estudos. Muito centralizado, sofre o impacto da permanente instabilidade política que dificulta a adopção e a consolidação de medidas necessárias à melhoria da qualidade. A participação de intervenientes directos - docentes, alunos, pais, funcionários - e a implicação de órgãos municipais e de outras forças vivas dos distritos vão contribuir para fomentar a responsabilização e quebrar o isolamento em que se encontra. Por outro lado o reconhecimento e a valorização no sistema de ensino das manifestações da identidade cultural do são-tomense são a forma mais consistente de valorizar esse mesmo sistema.

4. Proposta de medidas a levar a cabo no âmbito da reforma:

1. Reforma do currículo, adequando-o à realidade, na sequencialização do Ensino Básico, com articulação transversal e vertical, com definição dos perfis de entra-

- da e de saída dos alunos;
2. Elaboração de programas curriculares de forma faseada;
 3. Implementação do 12º ano de escolaridade na via geral de ensino;
 4. Consolidação da via de ensino técnico-profissionalizante, com definição de prioridades, currículos, condições e modalidades de funcionamento;
 5. Criação de estruturas de gestão pedagógica e curricular;
 6. Formação dos elementos da administração escolar;
 7. Formação dos elementos de suporte ao funcionamento do sistema, nomeadamente funcionários administrativos e auxiliares educativos;
 8. Criação, a nível nacional, dos delegados de disciplina e reforço das suas competências em supervisão;
 9. Clarificação das funções dos metodólogos e reforço das suas competências na supervisão;
 10. Criação de um corpo docente devidamente actualizado, fruto quer da formação inicial quer da formação em serviço e contínua
 11. Definição de uma visão estratégica de formação docente negociada com as instituições de formação;
 12. Definição da carreira docente;
 13. Formação de docentes de ensino especial;
 14. Criação do serviço de apoio psicológico e orientação escolar e profissional;
 15. Formação do pessoal administrativo e de auxiliares da acção pedagógica;
 16. Alargamento e consolidação da inspecção escolar;
 17. Implementação da avaliação e controle das várias dimensões do sistema;
 18. Elaboração de manuais escolares e definição de uma política de adopção de manuais estrangeiros;
 19. Criação de mecanismos de participação e responsabilização das entidades municipais, pais e encarregados de educação, alunos, entidades desportivas e artísticas, forças económicas na vida da escola;
 20. Valorização das marcas da identidade são-tomense no conteúdo e na organização do sistema educativo.

Referências Bibliográficas

- AMADO, Lúcio Barbosa (2001). *O Estado pós-colonial em São Tomé e Príncipe (1975-1991). Estrutura sócio-económica e política educacional*. Tese de mestrado em Desenvolvimento Social e Económico em África: Análise e Gestão. Lisboa, ISCTE
- Departamento de Planificação Estatística (sd). *Boletim Estatístico 2007-2008 e da cultura*.
- Gabinete de Planificação e Inovação Educativa (2008). *Carta Escolar*. Ministério da Educação, Ciências e Desporto.
- MARTELO, António (2005). *A cooperação Portugal/São Tomé e Príncipe na área da educação e ensino*. Tese de mestrado em Desenvolvimento Social e Económico em África: Análise e Gestão. Lisboa, ISCTE
- PNUD (1998). *Relatório do Desenvolvimento Humano*. Lisboa, Tricontinental editora

Educação e Desenvolvimento.

Uma Experiência de Cooperação com a República Democrática de São Tomé e Príncipe

Maria João Cardona¹

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Santarém

mjoao.cardona@ese.ipsantarem.pt

Contextualização

Desde 2005 que tenho vindo a coordenar a equipa da Escola Superior de Educação de Santarém (ESES), que colabora no Projecto de Reforma do Ensino Básico da República Democrática de São Tomé e Príncipe, projecto apoiado pela Fundação Calouste Gulbenkian. A par da necessidade de organizar novos Manuais para as seis primeiras classes, adequados às novas exigências da Lei de Bases do Sistema Educativo, publicada em 2003, este trabalho tem sido acompanhado pela formação de docentes e apoio às escolas, em conjunto com a equipa local. Actualmente estão a ser testados os Manuais da 5ª classe e estão já em fase de generalização os Manuais das 4 primeiras classes. A introdução destes novos Manuais, implicou a necessidade de mudanças a nível da formação, organização e gestão institucional.

Este trabalho tem sido um desafio que nos tem feito reflectir sobre vários aspectos, nomeadamente a relação entre a educação e o desenvolvimento social, os entraves e oportunidades que lhe estão subjacentes. É um processo complexo, em que interferem inúmeras variáveis, que passam pelos vários níveis de decisão e o papel dos diferentes actores que a vários níveis participam neste processo, nomeadamente as suas concepções de “educação” e “desenvolvimento”. Nesta experiência de cooperação com a equipa local, o confronto de ideias tem-nos levado a uma procura contínua de novas estratégias, adequadas à especificidade dos vários contextos educativos.

Nos Objectivos do Milénio, uma das prioridades é *o alcançar a educação primária universal*. Conciliar o crescimento da rede escolar universal com a necessidade de desenvolver um sistema educativo de qualidade não é fácil. Implica reflectir sobre: a formação do/as docentes, a forma como esta é estruturada e contextualizada; o apoio dado às escolas; a gestão dos recursos educativos; o papel dos responsáveis pela administração educacional, a nível central e local; a forma como se articulam os vários níveis de decisão.

A participação neste projecto envolve uma equipa numerosa e ganhou um espaço importante na ESES, mesmo junto dos/as estudantes. Perante o facto da grande maioria das crianças não ter acesso a livros, para além dos Manuais escolares, achámos importante

¹ A equipa da Escola Superior de Educação de Santarém (ESES), integra um grande número de docentes. Actualmente integram a equipa: Maria João Cardona (coord.); Ana Fonseca; Ana Margarida Togtma; Célia Barroca; Fernando Costa; George Camacho; Isabel Rondoni; Jean Campiche; José Manuel Soares; Maria José Pagarete; Mesquita Guimarães; Pedro Reis; Ramiro Marques; Teresa Cavalheiro.

estudantes nossos apoiarem a organização e a dinamização de espaços de leitura fora das escolas. A Santa Casa da Misericórdia de São Tomé tem sido a base para a concretização deste trabalho. A Associação de Estudantes da ESES tem também participado recolhendo livros para crianças e jovens que temos trazido para São Tomé. Esta iniciativa tem a vantagem de criar novos espaços de educação não formal, que podem apoiar o trabalho realizado nas escolas. Nesta comunicação será analisado este percurso de trabalho, reflectindo as principais questões que se colocam à relação entre o processo educativo e o desenvolvimento social.

Introdução

O Projecto de Reforma Curricular do Ensino Básico, que é apresentado neste artigo, tendo partido de uma decisão política, foi concebido tendo a preocupação de reforçar o papel das escolas, como espaços fundamentais na promoção do desenvolvimento comunitário, através da melhoria do processo de ensino-aprendizagem das crianças que as frequentam. Foi este o desafio que, em 2005, foi colocado a uma equipa de docentes da Escola Superior de Educação de Santarém (ESES) pela Fundação Calouste Gulbenkian. Desde o seu início, em colaboração com a equipa do Ministério da Educação da República Democrática de São Tomé e Príncipe, iniciámos o Projecto de Reforma do Ensino Básico, que tem tido também o apoio do Banco Mundial.

O Projecto de Reforma surgiu na sequência da Lei de Bases do Sistema Educativo, publicada em 2003², tendo como finalidade o apoio à revisão curricular e à construção de manuais para os 6 primeiros anos do Ensino Básico. De acordo com as novas exigências desta Lei, era necessário rever a estrutura curricular, introduzindo uma maior articulação entre as áreas disciplinares, reforçando a integração das áreas das expressões: plástica; musical; dramática; e da educação física, a par de uma maior valorização da Formação Pessoal e Social. Relativamente à 5ª e 6ª classes, as necessidades de mudança foram ainda mais profundas. Havia a preocupação de reduzir as áreas disciplinares, de forma a que gradualmente se generalizasse o modelo de monodocência para as 6 classes do Ensino Básico.

Foi um desafio que acolhemos com entusiasmo, apesar dos prazos apertados, e das dificuldades que nos foram apresentadas e que observámos desde o início. Neste projecto, que está a chegar à sua etapa final, diferenciam-se vários momentos, que passo a apresentar.

- a) Uma fase inicial de diagnóstico, em que tomámos conhecimento com a equipa local, organizada pelo Ministério da Educação, que nos ia acompanhar nesta aventura, e que nos ajudou a delinear as diferentes etapas do projecto;
- b) O trabalho com as 4 primeiras classes:
 - b.1) A revisão curricular e a definição da estrutura dos manuais para estas classes;
 - b.2) A definição de um modelo de testagem, sendo escolhidas as escolas e pro-

fessores que iam participar e o trabalho de apoio formativo para preparar a posterior generalização dos manuais. Os professores que participaram na experimentação, passaram a integrar a equipa local dando, desde o início, o seu apoio à disseminação do projecto.

- c) O trabalho com a 5ª e 6ª classe:
 - c.1) A revisão curricular destas classes, repensando a organização disciplinar e a definição da estrutura dos manuais a construir para estas classes;
 - c.2) A testagem destes manuais, partindo da escolha das classes e dos professores, assim como o necessário apoio formativo para preparar a introdução das mudanças realizadas.

Estamos neste momento a concluir a testagem dos manuais da 5ª classe e a começar a preparar a testagem dos manuais da 6ª classe, trabalho que vai ter início no próximo ano lectivo.

1. Descrição do trabalho realizado nas diferentes etapas do Projecto

Começando pelo trabalho realizado nas 4 primeiras classes, depois de definidas as alterações curriculares, com a equipa local, definiu-se a necessidade de serem construídos 3 tipos de livros para cada classe:

- 1 Manual para os alunos.
- 1 Caderno de actividades para um maior apoio aos docentes, pois desde as primeiras visitas verificámos que estes passavam horas a escrever no quadro os exercícios que os alunos deviam fazer, o que com turmas muito grandes, em escolas em que muitas vezes ainda existe um horário triplo, nos pareceu uma necessidade fundamental.
- 1 Livro de Sugestões Pedagógicas, para apoio aos docentes, que muitas vezes sem uma formação adequada, necessitavam de um manual que os apoiasse no trabalho de gestão do processo ensino-aprendizagem.

Definiu-se ainda que os manuais dos alunos seriam organizados em 3 grandes áreas: Língua Portuguesa; Matemática; e Meio Físico e Social, integrando os conteúdos da formação pessoal e social, de forma transversal. As áreas de expressão ficaram integradas no livro de sugestões pedagógicas do professor. Para uma maior interdisciplinariedade, nas 2 primeiras classes os conteúdos das várias áreas disciplinares foram organizados a partir das unidades curriculares do Meio Físico e Social.

Na 3ª e na 4ª classes, esta organização manteve-se, mas para uma maior liberdade na escolha dos textos de Língua Portuguesa, optou-se por organizar a selecção dos textos a partir da seguinte classificação: Por terras do meu país; Por outras terras de África; Por outras terras do Mundo.

Para a 5ª e 6ª classes, a organização foi diferente. Tendo o Ministério concluído que não havia condições para chegar ao modelo monodocente, um despacho Ministerial definiu que seriam diferenciadas as seguintes áreas disciplinares: Língua Portuguesa; Mate-

mática e Ciências Naturais e Sociais; Educação Visual e Educação Musical; e Educação Física. Ficou definido que gradualmente se procuraria que as 3 áreas de Expressão viessem a ser agrupadas com a Língua Portuguesa.

Nestas classes, o trabalho revestiu-se de uma maior complexidade, pois tradicionalmente estas estavam integradas no Ensino Secundário, e não no Ensino Básico. Inicialmente não foi fácil, mas este trabalho teve o mérito de levar os metodólogos dos Ensinos Básico e Secundário a trabalharem em conjunto, implicando a necessidade de algumas reestruturações a nível da gestão das escolas. A diminuição do número de disciplinas condicionou alterações na organização dos horários, na gestão do trabalho pedagógico dos docentes, que passaram a ter uma maior carga lectiva com cada turma para trabalhar as diferentes áreas disciplinares.

Paralelamente, houve um grupo de professores que completou a sua licenciatura no Ensino Básico em Santarém. Estes docentes têm tido como principal missão, a par da restante equipa de metodólogos, apoiar o processo de testagem e a generalização da reforma nas escolas. É uma tarefa difícil, que tem avançado com alguns constrangimentos, que só poderão ser definitivamente ultrapassados com um maior investimento a nível da formação e reorganização das escolas, de forma a reduzir o número de crianças por turma e as situações de horário triplo.

Na construção de todos os manuais, tendo em conta a idade das crianças, houve uma grande preocupação com a ilustração, a escolha das cores, a organização gráfica, preocupações estéticas que também estiveram sempre presentes na escolha dos textos. Para além dos manuais, equipar as escolas com materiais de apoio para as diferentes áreas tem sido outra preocupação. E apesar dos constrangimentos orçamentais, gradualmente começa-se a verificar alguma evolução.

2. O trabalho de equipa

O trabalho com a equipa dos técnicos de São Tomé tem passado por várias etapas. Para além das visitas de apoio às escolas e da formação, para além das missões que decorrem em São Tomé, também se realizaram algumas deslocações a Santarém. A organização de uma equipa começa pelo conhecimento das diferentes realidades em que trabalhamos. Sem este conhecimento mútuo é difícil haver entendimento e cooperação. A par deste trabalho têm sido realizadas várias actividades de formação e várias visitas e iniciativas de apoio às escolas.

Sendo privilegiadas as classes e docentes que participaram na experimentação, este apoio tem-se vindo a generalizar, nomeadamente através da colaboração com a equipa técnica, da participação dos metodólogos, das várias actividades de formação realizadas.

Uma das preocupações subjacentes a esta reforma, foi *o alcançar a educação primária universal*, um dos Objectivos do Milénio. Mas conciliar o crescimento da rede escolar universal com a necessidade de desenvolver um sistema educativo de qualidade não é fácil. Há muitos obstáculos: a falta de formação do/as docentes; a forma como esta formação é

estruturada e contextualizada; o apoio dado às escolas; a gestão dos recursos educativos; o papel dos responsáveis pela administração educacional, a nível central e local; a forma como se articulam os vários níveis de decisão.

Perante a dificuldade de generalizar a formação dos docentes e o apoio às escolas, os responsáveis pela direcção dos estabelecimentos educativos têm/ou podem ter um papel decisivo na concretização das mudanças definidas pelos serviços centrais. São figuras fundamentais no sistema educativo. A articulação entre as estruturas centrais e locais passa, em grande parte, pela forma como se concretiza a gestão das escolas. A selecção, a formação, o apoio que é dado aos directores e directoras, é um fundamental na concretização das mudanças que se pretendem implementar.

Paralelamente, a par da formação, o repensar o estatuto e a carreira docente é outro aspecto fundamental para se garantir que o/as melhores profissionais não abandonem a escola. A evolução do sistema depende da valorização dos agentes educativos. A educação e o desenvolvimento dependem das pessoas. As perspectivas de desenvolvimento, definidas apenas a nível central, sem ouvir os actores que as concretizam podem estar à partida condenadas ao fracasso. A especificidade de cada contexto mesmo em áreas geográficas vizinhas, não pode ser descurada, tem que ser compreendida ouvindo as pessoas que o integram.

Estar nas escolas, ouvir os professores e as professoras, ouvir as crianças, observar as diferentes realidades, tem sido uma preocupação constante. E estas visitas nunca se restringem apenas às classes onde decorre a testagem. Todos e todas estas pessoas têm sido co-autores e autoras dos Manuais que têm vindo a ser construídos, ajudando a enriquecê-los com as suas críticas e sugestões. A participação dos diferentes actores envolvidos é fundamental para a sustentabilidade do projecto.

3. A participação dos estudantes e das estudantes da ESE

A participação neste projecto, envolvendo uma equipa numerosa de docentes da ESES, ganhou um espaço importante na vida da instituição. E os estudantes também quiseram colaborar connosco. Tivemos a sorte de ter tido apoio: tanto da Fundação Calouste Gulbenkian; como da Santa Casa da Misericórdia de São Tomé, que se disponibilizou a acolher o/as nosso/as estudantes.

Perante o facto da grande maioria das crianças não ter acesso a livros, para além dos Manuais escolares, achámos importante que as nossas alunas e alunos apoiassem a organização e dinamização de espaços de leitura fora das escolas. A Associação de Estudantes da ESE tem também participado recolhendo livros para crianças e jovens que temos trazido para São Tomé. Esta iniciativa tem a vantagem de criar novos espaços de educação não formal, que dão um certo apoio ao trabalho realizado nas escolas. Este subprojecto começou há quase três anos, já vieram 3 grupos de estudantes.

A liberdade do espaço não formal em que têm estado a intervir, proporcionou a realização de várias iniciativas, com crianças e adultos, sendo criados espaços de leitura e de

animação de histórias estimulantes para a aprendizagem da língua portuguesa.

Em articulação com o projecto que a ESE de Santarém está a desenvolver desde 2004/05 na República Democrática de São Tomé e Príncipe, no âmbito da Reforma Curricular do Ensino Básico, alguns estudantes e ex-estudantes têm viajado de Santarém para São Tomé, onde procuram dar o seu contributo, no âmbito do apoio à aprendizagem da língua portuguesa. A intervenção destes jovens, em espaços de educação não formal, tem tido como principais finalidades: fomentar o gosto pela leitura; aumentar a oferta de literatura infanto-juvenil; apoiar a organização de bibliotecas e novos espaços de leitura; sensibilizar técnicos e monitores para a promoção de actividades de aprendizagem da leitura e escrita da língua portuguesa.

4. Algumas reflexões e preocupações

A sustentabilidade de todo este trabalho depende de um conjunto diverso e complexo de variáveis. Temos consciência da sua parcialidade: sem uma continuidade garantida a nível dos outros níveis de ensino, começando pela educação pré-escolar, e a nível da organização de um modelo de formação de professores e educadores.

Também temos noção de que a educação desenquadrada de outras políticas sócio-educativas mais amplas, dificilmente promove o desenvolvimento social. E têm que ser respeitadas e apoiadas as estruturas já existentes. Mas é um trabalho que está ainda em curso. Tem sido com o esforço de todos e de todas que este projecto - o Projecto dos Livros Novos - que é geralmente a forma como as crianças e os professores lhe chamam - se tem desenvolvido.

Ainda é cedo para avaliar, o processo de generalização ainda está a decorrer. Mas para que haja de facto uma evolução positiva do trabalho realizado é necessário muito apoio, muita formação, uma reorganização das escolas, para que estas se possam cada vez mais assumir como pólos de desenvolvimento das comunidades em que estão inseridas.

Referências Bibliográficas

CARDOSO, M (2007). *Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe. Educação e infra-estruturas como factores de desenvolvimento*. Porto, Ed. Afrontamento

FRAGOSO, A (2005). *Contributos para o debate teórico sobre o desenvolvimento local: um ensaio baseado em experiências investigativas* in *Revista Lusófona*

de Educação, nº 5, Lisboa, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, pp 63-83

GÓMEZ, J.A. C; FREITAS, U.M.P; CALLEJAS, G.V (2007). *Educação e desenvolvimento comunitário local. Perspectivas pedagógicas e sociais de sustentabilidade*. Porto, Prof. Edições

A Acção da Misericórdia Santomense

Mirian Trindade

Técnica Social da Sede Administrativa da
Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe

e

Sílvia Pereira

Directora da
Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe
(scmstp@gmail.com)

Apresentação

A intervenção das Organizações Não Governamentais (ONG) constitui um enquadramento simultaneamente conjuntural e estruturante para as acções nas áreas da Protecção Social e da Luta contra a Pobreza em São Tomé e Príncipe, tal como em muitos outros países.

Na sua acção estruturante evidenciam-se dinâmicas associadas ao desenvolvimento local, através da implementação de estratégias de terreno que consolidam políticas sociais, por via dos seus objectivos específicos e dos recursos que são utilizados.

A Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe (SCMSTP) constitui uma entidade que viabiliza a aplicação de medidas políticas de carácter social por via da Ajuda Pública ao Desenvolvimento, em acordo bilateral entre os Ministérios do Trabalho de São Tomé e Príncipe e de Portugal. A actuação da SCMSTP reflecte-se, deste modo, numa análise simplificada, entre a emergência de actividades geradoras de receita e a ampliação de processos intergeracionais que se efectivam através da implementação de um programa de apoio aos grupos mais carenciados, que se firmou há uma década, entre o Governo Santomense e o Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) de Portugal. O protocolo estabelecido fundamenta-se na activação de uma Rede de Protecção Social nacional, na qual se inserem práticas de assistência e de economia solidária e se incluem diversas parcerias locais.

A promoção dos serviços, que respondem às necessidades diagnosticadas de forma empírica pelos agentes sociais, ao longo de uma década, apresenta uma correlação directa entre a amplitude das acções levadas a cabo pelos organismos do Estado, das empresas, das instituições de solidariedade e das famílias, e as dimensões ecológica, social e cultural que se encontram no processo de capacitação individual e colectiva das comunidades. Facto que é consensual, em última análise, na medida em que o empreendedorismo social tem como objectivo obter resultados que promovam mudanças na vida das pessoas, através do reforço das suas capacidades (Melo Neto et Froes, 2002).

Assim sendo, os princípios de intervenção da Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe enquadram-se no âmbito de três grandes problemáticas:

- A luta contra a pobreza e a exclusão social;

- O emprego e a inserção sócio-profissional;
- O desenvolvimento local e sustentável

Neste sentido, o Projecto *Desenvolvimento de uma Rede de Protecção Social para São Tomé e Príncipe*, coordenado pela Misericórdia santomense, abarca através de um dos seus sub-projectos, o “Projecto de Desenvolvimento Integrado de Lembá”, diversas acções empreendedoras e de economia solidária para o crescimento de uma comunidade mais sustentável.

Também de alicerce solidário, o projecto *Ossobô EcoSocial*, circunscreve-se na criação de emprego, comercialização e divulgação dos produtos nacionais aliados à melhoria da qualidade geral, e dos níveis de educação e de preservação ambiental.

Pese embora existam esses aspectos, empreendedor e solidário, nas suas intervenções, esta organização não descarta os jovens, população estudante e activa, num país com uma pirâmide etária bastante jovem. Desta feita a *Juvecórdia, Associação Juvenil*, apresenta-se como um movimento informal no seio de uma das componentes da SCMSTP, vocacionado principalmente para causas sociais e ambientais.

I. A Emergência dos Projectos

Na perspectiva de Helba (2003), o Terceiro Sector ou sector sem fins lucrativos pode ser definido como um conjunto de organismos que são institucionalizados, privados, independentes e sem fins lucrativos.

A Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe, enquanto instituição do Terceiro Sector, abarca nas suas acções projectos e/ou equipamentos sociais que têm como objectivo complementar a obtenção de lucros sociais, que concorrem para a realização de actividades tendo em vista a melhoria da qualidade de vida dos seus cerca de 2.000 beneficiários e 100 funcionários.

Perante um cenário em que as necessidades são muitas, e no qual os recursos, naturalmente, não permitem responder a todas, a SCMSTP tem procurado encontrar um sistema de selecção das intervenções que responda a uma lógica de expansão metódica, procurando abranger gradualmente todo o território.

Numa das definições de Economia Solidária, a identificação das formas organizativas de cooperativas, associações e mutualidades pressupõe a clarificação dos seguintes princípios (Defourny *et al.*, 1999: 38-39):

- Finalidade de serviços aos membros ou à colectividade mais do que obtenção de lucros;
- Autonomia em termos de gestão;
- Democracia no processo de decisão, em que a qualidade do membro e a sua participação nas decisões não dependem do capital que detém;
- Prioridade das pessoas e do trabalho na repartição dos rendimentos.

Assim, na vertente mais economicista, a entidade aplica em parte os critérios de uma Economia Solidária, enquanto resultado da recuperação de acções que seriam natural-

mente inerentes à esfera pública, por via da construção de alternativas económicas, em processos de participação, de solidariedade e de incentivo à consciencialização para a importância de práticas de cidadania.

2. Projecto de Desenvolvimento Integrado de Lembá

O *Projecto de Desenvolvimento Integrado de Lembá* (PDI) localiza-se na Cidade de Neves e abarca o Lar S. Francisco, a Creche «o Pimpolho», o Bairro Social Mãe Clara, as Oficinas de Carpintaria, de Costura e de Informática, uma Rádio Comunitária e a intervenção na zona das comunidades rurais de Santa Catarina. A sua gestão encontra-se sob a alçada das Irmãs Franciscanas Hospitalares da Imaculada Conceição, numa óptica de autonomia face à SCMSTP. A evolução deste processo de acompanhamento necessita de se multiplicar por outros projectos inseridos no Projecto *Desenvolvimento de uma Rede de Protecção Social para São Tomé e Príncipe* enquanto testemunhos de boas práticas, com independência nas áreas da coordenação das actividades e da gestão orçamental.

Nos objectivos principais do PDI de Lembá encontram-se a melhoria das condições de vida para a população residente, através da oferta de serviços para idosos e crianças, bem como o impulsionar de actividades geradoras de rendimento, a oferta de acções de formação contínua, o enriquecimento e a divulgação da cultura local e a criação de meios para a sustentabilidade do próprio Projecto.

Os resultados evidenciam-se a vários níveis, como por exemplo: na capacitação de uma comunidade de prática para uma Economia Solidária por via do aumento significativo de encomendas nas Oficinas de Carpintaria e de Costura, ao longo dos anos de 2008 e de 2009, da sustentabilidade parcial da Creche através da utilização de receitas provenientes destas oficinas, ou seja, da criação de rendimentos por parte da população residente, nomeadamente das famílias que habitam nas casas sociais do Bairro Mãe Clara. A prática de uma perspectiva integrada no PDI de Lembá proporciona a oferta de cerca de 60 postos de trabalho internos. Por isso, este projecto deve ser entendido como um instrumento privilegiado de aprofundamento da estratégia que permita fazer face e prevenir as vulnerabilidades com as quais esta região ainda se confronta.

3. Ossobô EcoSocial

Ossobô EcoSocial é um projecto de Economia Solidária, que se apresenta como uma actividade auto-sustentável desde Setembro de 2006.

A capacitação e autonomia técnica por parte das duas funcionárias do Projecto, ao longo dos anos de 2007 e 2008, constituiu um dos desafios que contribuiu para a sustentabilidade, no sentido lato, da componente. A Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe constata deste modo a consolidação dos objectivos iniciais firmados em 2004: abranger jovens desempregados nas suas acções através de uma nova componente dedicada à implementação de uma rede de produção e de comercialização de artesanato nacional.

Com esta medida facilitou-se o aumento de rendimentos por parte de cerca de 50

artesãos (mais envolvidos), através da entrega aos mesmos de cerca de 80% do valor do produto vendido. As receitas de 2008 reflectiram-se já como donativo no orçamento geral da SCMSTP para apoio a outros projectos da instituição no presente ano.

Importa referir também que o *Ossobô EcoSocial* afirma-se como um ponto turístico de referência, onde se encontram peças de artesanato e arte de qualidade, que representam a cultura do País. Mostra, ainda, uma preocupação com problemas ambientais, não aceitando peças de tartaruga, por exemplo, e sociais, respondendo às necessidades dos artesãos, pela via do micro-crédito e pela possibilidade de oferta de formações contínuas.

4. Juvecórdia

A *Juecórdia* consiste num movimento juvenil que, enquanto actor participante no desenvolvimento local, consubstancia-se no elo entre gerações, pela prática de actividades de inter-ajuda com os mais velhos, na partilha de que a *brincar também se aprende*, na experimentação de vários instrumentos de enquadramento laboral, bem como na aceitação de novos desafios inerentes à preservação e conservação do espaço em que vivem.

Este movimento tem como princípios de intervenção a aplicação dos valores cristãos na realização das actividades nos diversos equipamentos e projectos da Misericórdia. Deste modo, treinam a correlação entre a prática da generosidade, a organização e execução de actividades e o desenvolvimento de formas activas de cidadania.

Após cinco anos de existência, o grupo é actualmente constituído por 180 jovens, distribuídos equitativamente pelo género, sendo representado por uma maioria estudantil que se situa entre os 18 e os 25 anos, encontrando-se repartidos pelos diversos distritos de São Tomé, totalizando nove núcleos, de norte a sul e na Região Autónoma do Príncipe.

Conclusão

A SCMSTP, enquanto entidade coordenadora da Rede de Protecção Social, pretende incentivar o reforço da coesão social, colaborando na sensibilização dos actores locais para o *empowerment* de micro-projectos socio-económicos que considerem as realidades ecológicas e sócio-culturais locais.

É, portanto, na congregação destes princípios de intervenção que a Santa Casa da Misericórdia de São Tomé e Príncipe se posiciona, de modo a colocar os seus funcionários nacionais mais capacitados, não só ao serviço da Assistência Social como igualmente no apoio a novas actividades intrínsecas ao desenvolvimento do território santomense.

Referências Bibliográficas

- DEFOURNY, Jacques *et al.*, (1999). *L'économie Sociale au Nord et au Sud*. Paris/Bruxelles, De Boeck Université
- GONÇALVES, Miguel A. C.(2000). *O empreendedorismo em Portugal: Tipificação das empresas e perfil dos empreendedores*. Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa
- HELBA, Bénédicte (2003)- *Bénévolat et Volontariat en France et dans le Monde*. Les Études de la Documentation Française
- MELO NETO, Francisco P. de; FROES, César (2002). *Empreendedorismo social: a transição para a sociedade sustentável*. Rio de Janeiro, Qualitymark

O Comércio Justo e o Desenvolvimento Local na Guiné-Bissau. O Caso Artissal - Associação de Tecelagem Tradicional¹

Mariana Tandler Ferreira²

ARTISSAL, Associação dos Tecelões da Guiné-Bissau

artissal@gmail.com

Contextualização

A República da Guiné-Bissau (Guiné-Bissau) é hoje um país fragilizado por anos de má governação, pela adopção de modelos económicos desadequados, pela sujeição às políticas devastadoras do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (*The World Bank Group*), e pelos conflitos internos que chegaram a provocar um ano de guerra civil (1998-1999), na qual se envolveram também outros países da sub-região.

Esta instabilidade crónica tem vindo a desagregar a sociedade guineense, mas não conseguiu anular a vitalidade e a capacidade de intervenção das Organizações da Sociedade Civil, legalmente activas desde o início da década de 90 e que têm sido apoiadas por muitas organizações de desenvolvimento europeias.

A Guiné-Bissau conta com cerca de 1.200.000 habitantes e os dados existentes apontam para 64,7% de indivíduos pobres, o que significa que, por três guineenses um é pobre... O crescimento rápido da população, sem o paralelo crescimento dos serviços sociais, nomeadamente sanitários e educativos, contribui em grande medida para o aumento da pobreza, sendo este problema, social e estrutural, bastante preocupante na Guiné-Bissau. Associado ao aumento da população, a ausência de ofertas de emprego conduziu a um incremento significativo da taxa de desemprego, constituindo-se como uma das manifestações mais importantes da pobreza da Guiné-Bissau, particularmente nos centros rurais.

Em termos comparativos entre a cidade e as restantes regiões da Guiné-Bissau, a situação é a seguinte³:

- Desequilíbrio regional enorme entre as intervenções de diferentes doadores, com maior concentração nas regiões de Gabu e Bafatá, e quase ausência nas regiões de Quinara, Bolama, etc...;
- Apoio ao desenvolvimento local muito difícil para as regiões desprovidas de apoios financeiros de funcionamento...;
- Cada vez mais pobre, a população não consegue encontrar meios para o escoamento dos seus produtos artesanais e alimentares, o que desmotiva a produção. Isso afecta seriamente o rendimento das famílias, sendo mais violentamente atin-

¹ Comunicação apresentada no quadro do Encontro de Desenvolvimento local, São Tomé, Abril de 2009.

² Secretaria Executiva da Artissal, Quinhamel, km 28, Região de Biombo, Guiné-Bissau.

³ Fonte: RIBEIRO, Carlos Rui (s.d.). Proposta de Estratégia de Luta Contra Pobreza na Guiné-Bissau, Action-Aid GB.

gidas as mulheres e os filhos;

- As cortes geográficas, as relações com o dinheiro e a frequência da sua utilização distingue comportamentos de cultura económica diferentes entre o mundo rural e urbano.

Apesar de numerosas, e muito activas no domínio da produção, as organizações de produtores apresentam debilidades no que respeita à qualificação dos seus recursos humanos, mais ainda quando está em causa a produção para a exportação. As operações comerciais na sub-região são protagonizadas principalmente por mulheres e têm lugar nos mercados semanais locais das diferentes localidades fronteiriças.

Na Guiné-Bissau, a pobreza agravou-se num contexto de desenvolvimento marcado por:

- instabilidade político-institucional e choques endógenos, que nos últimos anos influenciaram fortemente a progressão da pobreza no país;
- fraco crescimento económico resultante da implementação no passado de políticas macroeconómicas e sectoriais inadequadas;
- fraca avaliação das potencialidades do país nos diferentes sectores, nomeadamente agrícola, pesqueiro e turístico;
- baixo nível dos salários e um *ratio* “massa salarial/receitas fiscais” muito elevado;
- endividamento excessivo, com uma dívida externa total representando em 2004 364,9% do PIB e um serviço da dívida externa atingindo, para o mesmo ano, 43,9% das exportações;
- fraco desenvolvimento das infraestruturas de apoio às actividades económicas (infraestruturas rodoviárias, portuárias e aero-portuárias, telecomunicações, energia eléctrica, etc.). A título de exemplo, apenas 5,7% da população tem acesso a energia eléctrica, se bem que de forma irregular. Na capital, Bissau, esta proporção eleva-se a apenas para 12,9%;
- baixa produtividade no sector da agricultura, que sofre com vários constrangimentos de ordem técnica e organizacional, bem como do encravamento das regiões produtoras que impede o desenvolvimento de uma agricultura concorrencial;
- fraca capacidade do sector da pesca que conhece dificuldades estruturais (organização, fraqueza dos recursos e dos equipamentos de pesca e conservação dos produtos);
- subdesenvolvimento do conjunto do sector produtivo;
- fracos indicadores nos sectores sociais, nomeadamente, educação, saúde, água e saneamento.

O “Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza” (DENARP, 2004) aponta quatro eixos prioritários, para fazer frente a esta situação, no período 2006-2008:

- 1) Reforçar a governação, modernizar a Administração Pública e assegurar a estabilidade macroeconómica;
- 2) Promover o crescimento económico e a criação do emprego;

- 3) Aumentar o acesso aos serviços sociais e às infraestruturas de base;
- 4) Melhorar as condições de vida dos grupos vulneráveis.

Este cenário leva muitas Organizações Não Governamentais (ONG) guineenses a desenvolver programas de combate à pobreza, através da promoção de actividades de comércio, prestando apoio técnico (incluindo serviços de informação sobre mercados, serviços de extensão agrícola, de divulgação e de comercialização de produtos locais, disseminação de novas tecnologias e formação) e apoio organizacional aos pequenos produtores, com vista à promoção dos seus produtos no mercado interno. Em vários momentos, estas organizações mostraram interesse em conhecer a forma de funcionamento dos circuitos de Comércio Justo com maior pormenor, após tomarem conhecimento do seu impacto no combate à pobreza em diferentes pontos no Mundo.

I. Sobre o Comércio Justo

Apesar de que o Comércio Justo, como sector económico “mensurável”, é relativamente novo, a quantidade de informações e temas sobre o assunto não pára de crescer. As principais entidades actuantes no Comércio Justo trabalham com base em parcerias comerciais fundamentadas em princípios como o diálogo, a transparência e o respeito, que contribuem para o desenvolvimento sustentável dos produtores e dos trabalhadores marginalizados, principalmente do Sul.

Gerar oportunidades para os produtores economicamente em desvantagem, é um dos princípios chave do Comércio Justo, porém, na prática, todo o aparelho de acção é apoiado pelos consumidores. As organizações enquadradoras estão activamente envolvidas na consciencialização e informação (*awareness raising*), assim como em campanhas que promovem mudanças nas regras e nas práticas do comércio internacional convencional.

Já no ano 2000, a Comissão Europeia havia identificado o comércio como uma das suas seis prioridades na política de desenvolvimento⁴, reconhecendo que a abertura comercial não é *per se* condição suficiente para o desenvolvimento. A esta deve ser adicionada uma combinação de melhores políticas, maior e mais directo apoio externo, incluindo maior assistência técnica e financeira nas áreas do comércio e ambiente, *standards* laborais e desenvolvimento do capital humano nos países do Sul⁵. Ideias reiteradas pelo Parlamento Europeu na sua comunicação COM (2002) 513, onde se pode encontrar a renovação do compromisso da União Europeia (UE) em apoiar o desenvolvimento do Comércio Justo: “(...) *The EU also intends to continue work on fair trade and trade in environmentally friendly goods and organic products, particularly from developing countries as we committed to do in the plan of implementation in WSSD.*”, anteriormente consagrado no Acordo de

4 Commission Communication (2000) - “The European Community’s Development Policy”, COM 212 final, 26 April 2000, and Joint Council-Commission Statement on the European Union’s Development Policy, 10 November 2000.

5 Commission Communication (2001). *Promoting core labour standards and improving social governance in the context of globalisation*. COM (2001) 416 final, 18 July 2001.

Cotonou, como um eficaz instrumento de combate à pobreza e à promoção do desenvolvimento sustentável (Acordo de *Cotonou*, Art. 23º, alínea g).

A globalização modificou em muito as relações comerciais internacionais. Entre as transformações, percebe-se a oportunidade de inserção internacional aos micro e pequenos empresários, tal como os artesãos. Após se adaptarem a essa nova realidade alterando também as suas relações de trabalho, agora de maneira cooperada e parceira, os produtores conseguem agregar valor ao seu produto tornando-o qualificado e competitivo no mercado internacional. Igualmente crescem as preocupações com o meio ambiente e com os aspectos sociais ligados ao produtor.

2. A ARTISSAL e o Desenvolvimento Local

Perante estas inovações, a organização Artissal, Associação dos Tecelões da Guiné-Bissau, ganhou força e importância, reunindo mais de 28 produtores de tecelagem tradicional das Regiões de Biombo e de Cacheu na Guiné-Bissau, os dois berços da tecelagem tradicional *Papel e Manjaka*, respectivamente.

Constituída em Junho de 2004, a organização enunciou e assumiu, desde a sua criação, o compromisso que a une aos grupos de base de produtores da Guiné-Bissau, particularmente aos de tecidos tradicionais. O seu investimento é iniciado a partir da experiência e dos saberes dos seus produtores, engajados na busca e na execução de modelos de desenvolvimento alternativo.

A sua presença a partir de então é sentida a todos os níveis de acção e de decisão, a saber: na realização de acções com efeito multiplicador; na formação; na investigação; na comunicação e inserção no movimento de Comércio Justo, valorizando sempre os conhecimentos e os instrumentos de desenvolvimento local.

Desde Março de 2006, a Artissal desenvolve acções de formação e de capacitação dos seus produtores em torno das questões ligadas ao Comércio Justo, nomeadamente no que respeita: à elevação dos níveis de qualidade dos seus produtos; às melhorias na organização do corpo de produtores; à voz participativa das mulheres da comunidade, através de encontros constantes e acções de formação já efectuadas.

A Artissal é uma organização em evolução constante, que está progressivamente a tentar criar sinergias entre as variadíssimas acções que desenvolve e entre os produtores que representa. As Organizações Não Governamentais (ONG) são agentes sociais com um grande peso específico, não só na resolução dos problemas das comunidades menos favorecidas como também nos trabalhos de sensibilização e educação da opinião pública.

Bastante próxima da capital, Bissau, apenas a 28 Km de distância, a Região de Biombo caracteriza-se, como já tínhamos referido, por um forte movimento migratório das suas populações, sobretudo da camada mais jovem. Este fenómeno tem produzido paulatinamente a redução da população activa, e consequentemente da mão-de-obra local, e o quase desaparecimento de profissões antigas, como é o caso da tecelagem.

A ausência de políticas de desenvolvimento local fez com que a população tomasse

medidas próprias de subsistência, abandonando aos poucos o hábito e a habilidade de confeccionar o maravilhoso tecido chamado de *Pano Manjako*. O seu valor económico baixou consideravelmente a favor de outras actividades, entre as quais o cultivo de cajueiros, a pesca, a carpintaria ou o pequeno comércio.

A Artissal, Organização Não Governamental, foi criada em 2004 com o objectivo de recuperar, promover e apoiar a produção do pano artesanal, tipicamente local, surgindo como uma iniciativa local. Desde então, põe em andamento uma série de projectos de capacitação dos seus membros, orientação tecnológica e produtiva, criação de um ambiente social e produtivo competitivo e inovador. A recuperação do pano tradicional da região e o retomar de uma actividade ancestral geradora de rendimentos, favorece o nascimento de um clima social de carácter colectivo em torno de um projecto comum: a melhoria das condições de vida dos tecelões e das suas famílias.

A linha estratégica de acção foi pensada juntamente com os membros fundadores da Artissal, com representantes da população local e também com o poder político local, o chamado Comité de Estado. Uma particularidade importante da região é a existência de líderes tradicionais em cada Sector, os chamados *Régulos*, que foram igualmente convidados a pensar e a apoiar as actividades preconizadas no âmbito do processo de desenvolvimento iniciado.

O diagnóstico no terreno, realizado logo no início, e a concepção, com um carácter participativo portanto, revelou uma fraca capacidade do poder público e tradicional local, bem como dos actores, em gerir processos de desenvolvimento local e comunitário, factor que prejudica directamente a vida das populações locais.

A formulação do projecto teve em conta várias dimensões: o fortalecimento institucional; a organização e o fortalecimento das capacidades e habilidades dos membros da organização e de outros actores que intervêm no processo; e a inserção nos canais de Comércio Justo.

Com o objectivo geral de integrar jovens e mulheres no processo de desenvolvimento local, através da recuperação e da valorização do saber-fazer local, proporcionando através desta a geração de rendimentos, o projecto pretende igualmente conquistar a participação, o envolvimento e a contribuição de todos aqueles que estão interessados em mudar o actual quadro de pobreza na região. Foram realizadas acções de sensibilização durante mais de seis meses junto das comunidades locais, com vista à consciencialização, face ao problema da emigração dos tecelões com quase desaparecimento da profissão da tecelagem, e junto dos poderes tradicionais (pessoas muito ouvidas na comunidade *Papel*), procurando-se desenvolver o sentido de apropriação dos princípios do projecto e criar uma aproximação entre os actores locais.

As etapas que se seguiram, foram de muitas discussões e concertações para que, no final, o projecto fosse reconhecido por todos os actores como uma real necessidade, expressão dos ensejos da população local. Através de vários projectos, e durante os últimos 5 anos, os jovens tecelões e suas mulheres foram inseridos em diferentes iniciativas de

capacitação, entre as quais a alfabetização, as formações específicas de economia solidária e de comércio ético, de fortalecimento das capacidades de empreendedorismo e de associativismo, com reconhecimento de que a arte de tecer é única na sub-região, pelo que pode constituir um importante recurso para atrair a atenção e o interesse de muita gente, gerando mais rendimentos. Uma formação específica sobre a importância da captura do valor da propriedade intelectual do *pano de pente* foi bastante solicitada por outros actores locais, associações de artesãos e membros da comunidade.

Se, por um lado, a captação de recursos financeiros, as parcerias e as sinergias criadas constituem importantes recursos para a organização, concluiu-se que os recursos humanos afectos à iniciativa são alvo importante na captação destes recursos. Assim, os próprios integrantes do grupo, aqueles que são o actual quadro de recursos humanos da Artissal, podem mobilizar outras pessoas e captar mais recursos porque necessários. A mobilização de recursos humanos nasceu do reconhecimento de que só a efectiva participação das pessoas pode aproximar o desenvolvimento da nossa organização e criar a sustentabilidade desejada.

Na conquista de cada recurso humano, a equipa fundadora da Artissal deixou transparecer o clima de apoio que a organização deseja construir como princípio do grupo. A soma dos conhecimentos e das capacidades aliada aos saberes de cada membro do grupo de trabalho da Artissal, constitui hoje o património de recursos humanos, elemento-chave na conquista dos objectivos.

A identificação das competências organizacionais e funcionais a serem desenvolvidas foi um processo de quase dois anos. O grupo de trabalho Artissal está hoje, passados 5 anos, claramente estruturado em função dos parâmetros estratégicos delineados: o corpo de produtores, dotado de habilidades e competências para realizar um trabalho no contexto de uma ocupação; e o pessoal de apoio (*staff*) com papel pluridisciplinar, dois elementos deste pessoal *staff* já tinham competências reais *de entrada* aquando do seu ingresso na organização.

O corpo de produtores é um grupo organizado, embora parte intrínseca da Artissal, que realiza anualmente eleições democráticas para a escolha do líder do grupo; os tecelões recebem a compensação justa, proporcional ao valor agregado mensalmente e a organização encarrega-se de vender todos os produtos através de feiras e lojas em Bissau. Mas também em redes internacionais de Comércio Justo, através dos seus parceiros.

3. Articulação do grupo de trabalho

A Artissal é uma Organização Não Governamental, um pequeno sistema social criado não com o objectivo fatalista de recuperar um tipo de artesanato em extinção mas sim de preservar este artesanato através da manutenção dos lastros sociais em que ele é produzido. Mediante as inovações estéticas que se introduziram (paleta de cores e textura) conseguiu introduzir o “*pano de pente*” no mercado, assegurar a sua reprodutibilidade, ainda que o estado da tradição tenha sido alterado.

O saber-fazer dos seus produtores aliado às contribuições de cada elemento do *staff* de apoio é talvez uma das razões pelas quais a organização consegue um certo grau de sustentabilidade mesmo passados cinco anos desde a sua fundação.

A intervenção que Artissal levou a cabo consistiu, por um lado, no reforço e na atribuição de poder à estrutura associativa já existente através das formações de carácter básico e técnico, no reforço institucional e na assistência técnica. Por outro, tem vindo gradualmente a capitalizar e sistematizar meios de trabalho e de conhecimentos postos a disposição.

Como dificuldades enfrentadas antes do arranque deste projecto, assinalávamos a impossibilidade da Artissal, enquanto associação, projectar a sua intervenção a médio e a longo prazo, por falta de acesso a fontes de financiamento regulares. Hoje passados 5 anos de actuação do projecto, os apoios concedidos à estrutura e as actividades desenvolvidas elevaram a qualidade do atendimento junto dos produtores ficando a própria estrutura de produção cada vez mais coesa.

O alargamento da infraestrutura existente permitiu a criação de espaços físicos distintos, dedicados aos trabalhos com as mulheres, às formações para os produtores, ao alojamento para assistência técnica e ao voluntariado, bem como um gabinete para a coordenação.

A formação profissional, elo de ligação entre os produtores e a actividade produtiva que estão a desenvolver, constituiu um elemento de intervenção importantíssimo. A formação básica ganhou uma dinâmica crescente, já que hoje todo o corpo de tecelões de Artissal sabe ler e escrever minimamente. A componente de alfabetização permitiu, por outro lado, a participação dos tecelões nas formações técnicas propostas, em seguimento das básicas.

A percepção exacta do momento de mudança passa por perceber que a adaptação do produto para um segmento, que é o mercado de Comércio Justo, não antagoniza com o simbolismo tradicional conferido ao pano, e que os condicionantes deste mercado serão a qualidade, a capacidade de resposta às encomendas e as exigências da clientela do Comércio Justo, que é uma faixa específica também entre os consumidores.

Hoje a Artissal apresenta-se como uma organização reforçada e os resultados da sua intervenção estão à vista. Pode destacar-se:

- A maior autonomia alcançada pelos produtores e a capacidade de percepção da própria interacção com os objectivos do projecto;
- O melhor desempenho das funções como produtor reunido pela Artissal e enquanto actor de desenvolvimento;
- A maior capacidade em resolver problemas e tomar posição perante determinadas situações;
- A maior competitividade do produto da Artissal, que resulta em melhor qualidade e maior adaptação aos diferentes mercados.

A organização da Artissal tem sido fortalecida e a sua credibilidade particularmente

reforçada. O funcionamento horizontal da organização e a igualdade no processo de remuneração, bem como na tomada de decisões, destaca a prática da igualdade de género no seio da mesma. No conjunto traduz-se em competências acrescidas e na melhor adaptação à especificidade das actividades da Artissal.

Referências Bibliográficas

Commission Communication (2000). *The European Community's Development Policy*. COM 212 final, 26 April 2000, and Joint Council-Commission Statement on the European Union's Development Policy, 10 November 2000

DENARP (2004) – *Documento da Estratégia Nacional de Redução da Pobreza*. Guiné-Bissau

RIBEIRO, Carlos Rui (s.d.). *Proposta de Estratégia de Luta Contra Pobreza na Guiné-Bissau*, Action-Aid GB

Experimentar uma outra Forma de Economia com Mercados Solidários

Ana da Silva

Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Santarém

ana.silva@ese.ipsantarem.pt

Agradecimentos e Introdução

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer o acolhimento e as aprendizagens que fiz a toda a equipa que organizou o Encontro e a Feira de Desenvolvimento Local, a todas as pessoas que nos acompanharam na descoberta dos caminhos da ilha (motoristas, guias de viagem e das roças), que confeccionaram a comida e nos mostraram retalhos da cultura santomense, que partilharam os seus saberes e experiências. Tenho ainda de agradecer à minha escola, a ESES, sobretudo ao Jean Campiche, a quem devo o desejo de conhecer São Tomé e a Associação RoçaMundo.

Em segundo lugar, gostaria de explicar que tinha pensado dinamizar um atelier sobre Mercados Solidários, consistindo numa tentativa de experimentação de um mercado solidário com santomenses, mas acabei por não o fazer por me aperceber que a quase totalidade de santomenses a participar no Encontro eram da organização, ou pessoas que iam fazer uma intervenção, e depois não voltávamos a ver. Um grande Encontro sobre Desenvolvimento Local sem a população (sobretudo as pessoas e os grupos com menos poder) estava em contradição com o conceito de participação cidadã do projecto que me levava até São Tomé: o Projecto Solidariedade Cidadã. Para uma definição de participação cidadã e tipologia de níveis de participação e não-participação, veja-se o texto de Sherry R. Arnstei, disponível na documentação do separador “Saber Mais” no site do Projecto¹.

1. O Projecto Solidariedade Cidadã

Este projecto, inscrito na iniciativa comunitária EQUAL, juntou diversas instituições do ensino superior que quiseram aprender metodologias de animação cidadã (Encontros Comunitários, Rede de Voluntariado, Mercado Solidário e Feira da Solidariedade) com duas associações, a Associação In Loco e a Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de São Brás de Alportel, sendo a primeira de desenvolvimento local. Apostou-se sobretudo na formação de animadores e educadores sociais, integrada nos objectivos e conteúdos curriculares dos respectivos cursos e na experimentação e disseminação de encontros comunitários e mercados solidários com diversas instituições locais (Silva, 2009).

Após a formação, os/as estudantes faziam um diagnóstico e entravam em contacto com as instituições locais para as conhecer, apresentar o projecto e planificar, da forma mais participada possível, a realização dos mercados solidários. Foram realizados três

¹ Cf. <http://www.solidariedadecidadada.org/>

mercados solidários com estudantes (e docentes) da ESES: dois, com crianças do Pré-Escolar; um, com um centro de bem-estar social; e outro, com um centro de recuperação infantil, estando prevista a continuação dos mercados nestas instituições e a sua organização num lar de terceira idade e numa escola secundária.

Tanto os/as estudantes como estas instituições e pessoas com quem se trabalhou sublinharam o potencial educativo, social, cultural, ambiental e económico dos mercados solidários com recurso a moeda social.

2. Economia e Mercados Solidários com recurso a moeda social

A economia solidária é uma forma de economia que assenta no paradigma da abundância e não no paradigma da escassez (Lietaer, 2005), uma economia em que toda a gente ganha e não em que uma minoria de pessoas ganha à custa de uma maioria. A economia solidária implica a participação activa e a inter-ajuda de todos/as. É contrária à concentração da riqueza e favorável à circulação de bens e produtos numa lógica de redistribuição mais justa do lucro, visando o bem-estar colectivo (Redlases, 2009).

Os mercados solidários, também designados clubes de troca, são espaços organizados por grupos de pessoas *prossumidoras*, simultaneamente produtoras e consumidoras, para trocar os seus produtos e serviços sem usar dinheiro. Assim, o pouco dinheiro disponível de pessoas com menos recursos pode ser utilizado para outras finalidades e podem ter acesso a bens e serviços que de outra forma não estariam ao seu alcance.

Pode proceder-se à troca directa. Porém, como nem sempre que queremos um produto, podemos oferecer em troca um produto que interesse à pessoa que produziu aquilo que queremos e como nem sempre os produtos que queremos adquirir têm valores iguais àqueles que temos para trocar, para permitir a triangulação das trocas, utiliza-se aquilo a que se chama uma moeda social, ou seja, uma moeda produzida pelos próprios *prossumidores* e *prossumidoras* para substituir o dinheiro, que só tem valor no mercado solidário para o qual foi criada e não serve para depositar nos bancos para gerar mais dinheiro (Redlases, 2009). Sobre a legalidade desta moeda e semelhanças com as chamadas moedas complementares (algumas nada sociais), veja-se ainda a Redlases e o livro de Bernard Lietaer já referidos.

Uma das aprendizagens desta lógica de mercado é que, para poder adquirir/comprar algo, temos de produzir algo, temos de desenvolver competências e trabalhar. Não se pode trocar produtos comprados em lojas. Todos os produtos têm de ser confeccionados por nós. Também não se pode apenas produzir/vender e nada consumir/comprar, porque estaríamos a acumular moeda que de nada serve fora do mercado.

Sobre regras de funcionamento do mercado, potenciais dificuldades e formas de as ultrapassar, pode ler-se o livro *Animação Cidadã para a Acção Solidária* de Priscila Soares (2008: 35-60), também disponível em versão digital no site do Projecto Solidariedade Cidadã, no mesmo separador já acima referido (*Saber Mais*).

3. Funcionamento dos Mercados Solidários

Os mercados solidários que organizámos (na ESE de Santarém) tiveram a duração de 2 a 3 horas, mas implicaram uma longa fase de preparação, pois entendemo-los sobretudo como um processo educativo. Tudo começou com uma fase de formação dos/as jovens estudantes que os iam desenvolver com instituições locais de natureza diversa e a experimentação de um mercado solidário entre eles/as, para que pudessem incorporar regras básicas do mercado. O processo implicou ainda as etapas ou momentos abaixo descritos.

Os/As estudantes estabeleciam contactos com as direcções de instituições locais e apresentavam uma primeira proposta de organização e realização de um mercado solidário. Seguiam-se, normalmente, várias reuniões com os/as técnicos das instituições para planificar a intervenção. Em conjunto com os/as técnicos/as das instituições, procedia-se à organização de uma Oficina de Formação sobre economia e mercados solidários adequada às características dos/as diferentes participantes no mercado e, no final, perguntava-se-lhes se queriam experimentar realizar um mercado. Esta oficina de formação assentava na força do slogan “Podemos escolher viver simplesmente para que outras pessoas possam simplesmente viver” (Redlases, 2009).

Os/As estudantes organizavam com os/as participantes desta oficina de formação uma Assembleia de Mercado (em que era preciso inscrever-se), com vista à tomada de decisões relativas à organização e realização do mercado, tais como: o nome e a quantidade de moeda a produzir; a data e local de realização do mercado; o tempo necessário à confecção dos produtos e preparação dos serviços; o equipamento necessário para o funcionamento do mercado; as estratégias básicas de organização das bancas, funcionamento e avaliação do mercado; o que cada pessoa gostaria de produzir/vender e de consumir/comprar no mercado (importante para garantir a diversidade das trocas), etc. Esta assembleia servia ainda para distribuir tarefas: quem colabora na produção da moeda; na organização do espaço e na sua arrumação e limpeza; na preparação dos instrumentos de avaliação; na dinamização e registo audiovisual do mercado, etc.

Os/As estudantes acompanhavam a fase de confecção dos produtos e/ou de preparação dos serviços a trocar no mercado. Tentavam descobrir e/ou desenvolver competências em participantes com falta de ideias (havia sempre pessoas que queriam participar, mas nos diziam que não sabiam ou não podiam fazer nada).

O Mercado Solidário propriamente dito realizava-se finalmente com os seguintes momentos: i) montagem e decoração das bancas e dos instrumentos de avaliação; ii) distribuição das bancas e colocação dos produtos a trocar ou dos utensílios necessários à prestação de serviços; iii) dinâmica de apresentação das pessoas e dos produtos e serviços disponíveis; iv) dinâmica de marcação de valor de um produto de base, a partir do qual cada participante atribuía depois o valor pelo qual ia vender o seu produto ou serviço; Distribuição da mesma quantidade de moeda a todas as pessoas participantes (quantidade previamente acordada na Assembleia de Mercado); Inscrições nos serviços; Abertura do Mercado e Dinâmica de transacções (compra e venda de produtos e serviços) e Avaliação do mercado.

4. Mais-valias destes mercados com crianças, jovens e seniores

Seja qual for a faixa etária dos/as participantes com quem trabalhamos, com estes mercados, pretendemos: desenvolver valores como a solidariedade, a cidadania, a cooperação, a partilha, a justiça, a sustentabilidade, a produção e o consumo responsáveis; aprofundar conhecimentos sobre a produção, o consumo e a função do dinheiro na economia; tomar consciência da nossa pegada ecológica; desenvolver competências de organização e gestão de iniciativas comunitárias; valorizar e desenvolver as nossas competências e os recursos que temos, melhorando a auto-estima; promover a partilha e a economia da dádiva, combatendo as desigualdades; melhorar a qualidade das relações interpessoais e fomentar o convívio sociocultural; criar sinergias de trocas alternativas dentro do sistema económico convencional, de forma a torná-lo mais justo.

Estes sistemas alternativos de solidariedade são, de certa forma, a recuperação de práticas antigas do mundo rural. A minha avó e o meu avô paternos, que são do Ribatejo, iam trabalhar na apanha da azeitona para pessoas que eram suas vizinhas e essas pessoas trabalhavam depois na vindima da minha avó e avô. O mesmo se fazia em Celorico da Beira, na terra da minha família materna.

Curiosamente, uma das coisas que aprendi neste 1º Encontro de Desenvolvimento Local, com a intervenção de Arlindo Carvalho, representante do Banco Central de São Tomé e Príncipe, é que este tipo de sistemas solidários também existe, ou existia até há bem pouco tempo, em São Tomé, na forma de *Xiquilá* (sistema de crédito monetário), *Quitembú* (sistema de crédito agrícola) e *Quiá Patxi* (relativo à criação de porcos).

Carlos do Espírito Santo, na sua *Enciclopédia Fundamental de São Tomé e Príncipe*, explica-nos o *Quitembú* e o *Xiquilá*. *Quitembú*: “Mutualismo praticado na ilha de São Tomé, revelando, de resto, visíveis marcas de liberalidade. Exemplificação. Quando alguém deseja realizar qualquer tarefa que implique vários braços, tal como mudar a casa de um sítio para outro, de modo geral convida os amigos, vizinhos e conhecidos para o ajudarem. Quem prestou serviço tem direito de ver retribuída a participação, desde que a solicite aos membros da localidade onde habitualmente vive.” (Espírito Santo, 2001: 451). *Xiquilá*: “mutualismo desenvolvido, sobretudo na ilha de São Tomé, por forros e angolares, evidenciando, inegavelmente, a liberalidade. A título de ilustração, pode dizer-se que os membros das confrarias pagam quotas mensais que têm como finalidade auxiliar os associados mais necessitados a custear as despesas relacionadas com diferentes eventos, tais como as festas religiosas e populares.” (Espírito Santo, 2001: 600)

5. As nossas estratégias e ferramentas básicas de formação sobre mercados solidários

As estratégias de formação, implementação e avaliação dos mercados foram distintas em função das características das pessoas e instituições com as quais trabalhamos.

Na fase de formação, com os/as estudantes, para além da fundamentação e testemunho da experiência feita pelas duas técnicas das associações acima referidas (In Loco e

Bombeiros Voluntários de São Brás de Alportel), da leitura do livro *Animação Cidadã para a Acção Solidária* (Soares, 2008), e da experimentação de um mercado, usámos essencialmente leituras de textos de Bernard Lietaer, André-Jacques Holbecq e Paul Singer. Discutimos ainda documentos audiovisuais como o filme *The Story of Stuff* (“A História das Coisas”) e o filme sobre o dinheiro intitulado *Money as Debt*.

Com as crianças, educadoras e auxiliares de acção educativa dos dois jardins e as crianças e jovens do Centro de Recuperação Infantil e respectivas técnicas e técnicos, houve várias visitas às instituições para: conhecer as crianças, educadoras, auxiliares e técnicas; apresentar o Projecto; conversar sobre economia e mercados solidários; organizar materiais para a realização de produtos para trocar/vender no mercado; ler uma história sobre a origem e função do dinheiro; conversar sobre a importância da distribuição da riqueza (em vez da sua acumulação), da partilha e da solidariedade.

A história contada foi adaptada do livro “Hópi Troca Tudo” da Plátano Editora (omitindo a publicidade à Caixa Geral de Depósitos). Este livro permite fazer uma introdução à origem da troca, fabrico e uso da moeda, trabalho e formas de fazer e gastar dinheiro, bancos, poupança, dívida e investimento, cheques, cartões de crédito. Relativamente às conversas que tivemos com as crianças, partimos sempre da pedagogia da pergunta sobre a vida real e a sua experiência concreta (Sabem o que é o dinheiro?, De onde vem?, Para que serve?, Como aparece nos bancos?, O que é um mealheiro?, Toda a gente tem dinheiro?, Que diferenças há entre o mercado municipal, as lojas e os hipermercados?, etc.), servindo-nos de livros como “O Trabalho e o Dinheiro” da Terramar (2002), “*La Consommation*” da Milan Jeunesse (2007) e “O Nosso Dinheiro” da Verbo (2002).

As respostas a algumas das perguntas que fazíamos serviam-nos de mote para conversarmos sobre aspectos importantes da crise monetária e financeira e respectivas consequências, das desigualdades sociais e económicas. Foi o caso, por exemplo, de uma criança que nos disse que não havia dinheiro em casa porque tinha fechado a fábrica e o seu pai tinha perdido o emprego.

Outras intervenções das crianças serviam-nos para falar da importância de passarmos a consumir menos e mais criteriosamente, como por exemplo o caso duma criança que afirmou ter uma carteira cheia de dinheiro em casa. Quando questionada sobre o que iria fazer com esse dinheiro, retorquiu que ia comprar brinquedos. Quando lhe perguntámos se não tinha já muitos brinquedos, respondeu afirmativamente, dizendo que até tinha demais e que já nem brincava com alguns. Deste diálogo, surgiu um outro projecto de realização de um mercado de troca de brinquedos usados a realizar no jardim-de-infância. Esta foi também uma excelente oportunidade de falarmos da escassez de recursos naturais necessários à produção dos brinquedos, do excesso de lixo e poluição que produzimos todos os dias, do consumismo dos países desenvolvidos e das desigualdades entre países ricos e pobres, etc. Aproveitámos também para sugerir que usassem o máximo de materiais de desperdício na confecção dos produtos a trocar no nosso mercado.

É claro que as perguntas e respostas serão diferentes em São Tomé e Príncipe, mas

poderão ser igualmente tratados estes e outros aspectos socioeconómicos, culturais e ambientais, tanto na fase de formação, como na fase de confecção dos produtos.

Relativamente aos seniores, para além da utilização de dinâmicas de grupo com vista a um melhor conhecimento e comunicação entre os/as participantes, usámos uma dramatização de uma adaptação da história da moeda falsa, “*La Dame de Condé*”, de André-Jacques Holbecq (2002: 17), que se apresenta abaixo:

Estamos nas Virtudes. O hotel da Senhora D. Maria do Céu, que fica perto da estação de comboios, é conhecido por ser calmo e bem frequentado. Uma tarde, aparece uma jovem senhora, muito maquilhada, mas com boa aparência. Reserva um quarto com cama de casal para uma noite e, como não tem bagagem, deixa uma caução de 100 euros, uma nota novinha em folha. Depois, sai para visitar Vale da Pedra.

O padeiro, que vê a cena, diz assim para a dona do hotel: “Há mais de um mês que a Senhora me deve 100 € pelo bolo de casamento da sua filha”. A dona do hotel dá-lhe a nota de 100 €.

Mas, como a canalizadora, que tinha ido ali concertar uma torneira, também vê a cena, diz para o padeiro: “O Senhor ainda não me pagou a instalação do esquentador e o arranjo da sua casa de banho”. Como a conta era de 100 €, o padeiro dá a nota à canalizadora. Esta cena foi vista por outras pessoas e repete-se mais duas vezes, porque a canalizadora devia 100 € à Senhora da loja de ferragens, que por sua vez devia 100 € ao grossista, que precisava de pagar o seu quarto de hotel e que acabou por devolver a nota à Senhora D. Maria do Céu, dona do hotel.

A jovem senhora regressa do seu passeio a Vale da Pedra e diz que quer anular a reserva do quarto. O que até dá jeito à dona do hotel porque, entretanto, recebera um telefonema de um antigo cliente que precisava de pernoitar no hotel. A dona do hotel devolve a nota à jovem senhora, que a rasga. Espantada, chocada, a dona do hotel exclama: “A Senhora acaba de rasgar a sua nota de 100 euros?!”. A jovem senhora responde-lhe: “Era falsa!”.

6. Algumas estratégias de implementação, avaliação e disseminação dos mercados

Relativamente à implementação dos mercados com estudantes, aposta-se em três estratégias básicas: a integração, no programa de unidades curriculares, das metodologias de animação social e um leque alargado de trabalhos de grupo que integra a possibilidade de planificar, implementar e avaliar mercados solidários na escola ou noutras instituições locais; a criação de um grupo de voluntariado para difundir a economia solidária através da prática dos mercados como processo educativo; o recurso a estudantes de anos anteriores como agentes de formação de novos e novas estudantes.

No que respeita às crianças, fizemos um mercado entre crianças de salas diferentes do mesmo Jardim-de-Infância, N.º 1 do Vale de Santarém - Agrupamento de Escolas Ale-

xandre Herculano (Silva et al, 2009; Costa e Inácio, 2009), a 7 km de Santarém, com a colaboração das famílias no encorajamento à iniciativa e na autorização de captação de imagem e som, a fim de poder fazer o filme do Projecto e pequenos videogramas pedagógicos que servirão de base à disseminação dos mercados solidários noutras instituições educativas (Zm, 2009a 2009b). Caso haja interesse por parte de instituições de educação pré-escolar e básica em receber este material audiovisual, basta enviar um *email* para a direcção da ESES ou para a autora do presente texto. Importa salientar que a qualidade tanto do processo como do mercado e dos produtos nele trocados (brinquedos, instrumentos de música, malas, bijuteria, pinturas faciais e modelagem de balões) se deve muito à total adesão e disponibilidade para colaborar na iniciativa por parte das educadoras e auxiliares, que sugeriram alargar o mercado à participação das famílias e população local em futuras edições do mercado, até porque este mercado não se realizou no espaço inicialmente previsto do jardim-de-infância, mas no espaço público do mercado municipal gratuita e gentilmente cedido pela Junta de Freguesia do Vale, contactada para o efeito.

Organizámos um outro mercado, na cidade de Santarém, entre as crianças de uma sala e respectivos/as encarregados/as de educação e famílias (Jardim Os Amiguinhos da Santa Casa da Misericórdia), integrado num evento já existente, a Feira da Amizade da Santa Casa da Misericórdia de Santarém (Silva et al., 2009). Neste mercado, os produtos foram confeccionados em casa e, por isso, havia mais diversidade de produtos: gelatinas, bolos, doces e compotas de fruta caseiros, desenhos, *origamis* e livros feitos por crianças, molduras com poemas, frascos pintados, rendas, velas, etc.

Só as crianças receberam a formação nos moldes descritos no subponto anterior, tendo sido enviada documentação para as famílias a explicar a iniciativa, respectivos objectivos e estratégias, sabendo que o êxito do mercado se deve em muito ao trabalho de mediação que a própria educadora fez junto das famílias e à abertura e apoio moral e logístico da Santa Casa da Misericórdia de Santarém. Neste caso, como o mercado foi integrado num outro evento, que tinha outras actividades e stands de venda diversos, apostámos na exposição de informação detalhada sobre mercados solidários. Algumas pessoas vinham fazer perguntas e outras dizer-nos que os/as filhos/as também queriam participar. Optámos por autorizar a participação. Embora nos parecesse que não teria o mesmo impacto pedagógico, porquanto não tinham beneficiado da formação, aproveitámos a ocasião para explicar de que tipo de mercado se tratava e dávamos a possibilidade a essas crianças de se deslocar a uma banca para fazer desenhos e/ou dobragens de papel, que poderiam trocar por outros produtos ou por moeda social.

Como a Santa Casa da Misericórdia de Santarém tem valências de seniores, seria desejável que pudéssemos vir a organizar um mercado solidário entre as crianças do jardim-de-infância e seniores do Centro de Convívio/Centro de Dia e Lar de Idosos/as, não apenas pela riqueza da troca de aprendizagens sociais e culturais, mas também pela diversidade de produtos e serviços que resultaria dessa intergeracionalidade.

No caso do mercado com o Centro de Recuperação Infantil de Almeirim, que tam-

bém apoiou totalmente a iniciativa, as estudantes já conheciam a instituição por lá terem feito o seu estágio curricular e aproveitaram para incentivar os/as jovens a treinar competências que tinham desenvolvido no projecto de estágio para trocar no mercado sob forma de serviços.

No caso das duas edições do mercado solidário que realizámos com seniores do Centro de Bem-Estar Social de Vale de Figueira, em meio rural, a 14 km de Santarém, foram integradas numa iniciativa comunitária já existente: a Feira do Arroz Doce. As bancas para o mercado foram solicitadas à Câmara Municipal de Santarém, a moeda foi impressa por um habitante que possui uma gráfica, alguns materiais para a decoração das bancas foram cedidos pelo comércio local, tendo-se ainda contado com o apoio das escolas, estabelecimentos comerciais, Junta de Freguesia e Igreja para a divulgação da iniciativa, distribuição e recolha das fichas de inscrição nas oficinas de formação e assembleias de mercado. Participaram essencialmente seniores do Centro de Bem-Estar Social de Vale de Figueira, mas também voluntárias desta instituição e algumas pessoas da freguesia e de uma freguesia vizinha (S. Vicente do Paúl).

Os produtos trocados foram essencialmente confeitaria, frutas, hortícolas, artesanato (bordados, cerâmicas, quadros, arranjos florais, bijutaria) e literatura (poemas, canções e provérbios). Os serviços foram: massagens faciais, manicura, cabeleireira, leitura de poemas e histórias, aprendizagem da escrita (numa das assembleias, uma pessoa disse que gostava que houvesse um serviço para a ensinar a escrever o seu nome), ginástica, jogos tradicionais, etc.

Relativamente à avaliação, no caso dos mercados com estudantes, valorizou-se uma avaliação de processo centrada em quatro tópicos-chave: 1. O que correu bem; 2. O que correu bem e foi graças ao meu contributo pessoal; 3. O que correu menos bem e estratégias para que corra melhor no futuro; 4. O que aprendi?

Os/As estudantes responderam individualmente a estas perguntas por escrito. Depois, organizados em pequenos grupos, apresentaram e reflectiram sobre as suas respostas, sintetizando-as e terminando com a eleição duma pessoa porta-voz. No final, juntaram-se todos os grupos e cada porta-voz apresentou a avaliação do seu grupo à totalidade dos/as participantes. Paralelamente, pediu-se que, no fórum on-line do Projecto, fizessem uma avaliação da formação, usando a técnica dos dedos: 1. Polegar: O que foi fixe; 2. Indicador: O que eu tenho a apontar; 3. Médio: O que eu não gostei; 4. Anelar: Qual foi o meu compromisso na formação, 5. Mindinho: O que soube a pouco.

Quanto à avaliação do mercado com as crianças da Santa Casa da Misericórdia, foi feita uma avaliação de satisfação, recorrendo a técnicas não formais: usámos uma grande folha de papel cenário, dividida em três colunas, cada uma com uma pergunta. À pergunta “Gostaram do Mercado?”, podia escolher-se um dos três sorrisos de cartolina (Verde = Gostei muito; Amarelo = Gostei; Vermelho = Não gostei). Relativamente à segunda e terceira colunas, com as perguntas “As pessoas deram-se bem umas com as outras?” e “Havia muitos produtos diferentes para trocar no Mercado?”, podia escolher-se uma imagem de

um sol que correspondia a uma resposta afirmativa ou uma nuvem em caso de resposta negativa.

No final do mercado do Vale de Santarém, perguntámos às crianças se queriam fazer mais mercados solidários e, uma semana depois do mercado, deslocámo-nos ao Jardim-de-Infância para conversar sobre o mercado e escrever uma notícia para o jornal escolar e para o livro do Projecto (que também pode ser solicitado, caso não venha em breve a ser disponibilizado no site do Projecto). Foram usadas técnicas de avaliação contínua não formais (como a técnica do alvo) e grelhas de auto-avaliação no caso dos mercados no Centro de Recuperação Infantil de Almeirim (Louro et al, 2009). Nesta instituição e no Jardim do Vale de Santarém, foram aplicados inquéritos de avaliação final às educadoras, auxiliares e técnicas/os.

Com os/as seniores de Vale de Figueira, para além de reuniões com as técnicas da instituição, foi feita uma avaliação (não formal) do grau de satisfação relativamente aos seguintes parâmetros: organização, participação, formação, variedade de produtos/serviços no mercado (Lourenço, Oliveira, Figueiredo, 2008).

7. Expectativas

Ainda gostaria de poder vir a discutir estas práticas com pessoas e entidades educativas e/ou sócio-culturais de São Tomé e Príncipe. Quem sabe será possível, num futuro próximo, experimentar mercados solidários nos jardins e escolas de São Tomé, na Santa Casa da Misericórdia, nas associações de desenvolvimento local, nas paróquias... Experimentar com fins pedagógicos e talvez também para responder às necessidades sociais e económicas das pessoas e comunidades santomenses.

Referências Bibliográficas

- ARNSTEIN, Sherry R. (sd). *Uma escada da participação cidadã* in Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação. *Participe*, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, Jan.
- COSTA, Cátia; INÁCIO, Tânia (2009). *Mercados solidários com crianças: uma experiência que vale a pena* in SOARES, Maria Priscila (Coord.). *Solidariedade Cidadã. Uma Experimentação Participada*. São Brás de Alportel, In Loco
- ESPÍRITO SANTO, Carlos (2001). *Enciclopédia Fundamental de São Tomé e Príncipe*. Lisboa, Cooperação
- GRIGNON, Paul (sd). *Money as Debt*. MoonFire Studio/LifeboatNews.
- HOLBECQ, André-Jacques (2002). *Un regard citoyen sur l'économie. Sortir de la «pensée unique»*, Barret-sur-Méouge, Yves Michel
- LIETAER, Bernard (2005). *El Futuro del Dinero*. Buenos Aires, Longseller/Errepar
- LOURENÇO, Carla; OLIVEIRA, Margarida; FIEGUEIRO, Vânia (2008). *Relatório de Estágio I e II do 2.º ano do curso de Educação Social*, ESE de Santarém: Santarém, Julho.
- LOURO, Carla et al. (2009). *A nossa experiência de um mercado solidário com o Centro de Recuperação Infantil de Almeirim* in SOARES, Maria Priscila (Coord.) - *Solidariedade Cidadã. Uma Experimentação Participada*. São Brás de Alportel, In Loco.
- Projecto Solidariedade Cidadã. Site Oficial do Projecto. <http://www.solidariedadecidadada.org/>
- REDLASES-Rede Ibero Americana de Socioeconomia Solidária (2006). *Moeda Social e Democracia. Manual para Compreender e Fazer. ABC da Socioeconomia Solidária*. Buenos Aires, Redlases.
- SILVA, Alexandra et al. (2009). *Mercado solidário com crianças e famílias na Festa da Amizade da Santa Casa da Misericórdia de Santarém: uma experiência única* in SOARES, Maria Priscila (Coord). *Solidariedade Cidadã. Uma Experimentação Participada*. São Brás de Alportel, In Loco

- SILVA, Ana da (2009). *Das mais-valias de integrar projectos nas unidades curriculares teórico-práticas de animação* in SOARES, Maria Priscila (Coord). *Solidariedade Cidadã. Uma Experimentação Participada*. São Brás de Alportel, In Loco
- SILVA, Ana da et al. (2009). *Compras com beijinhos no mercado municipal: uma experiência de mercado solidário com as crianças do Jardim-de-Infância n.º 1 do Vale de Santarém* in SOARES, Maria Priscila (Coord). *Solidariedade Cidadã. Uma Experimentação Participada*. São Brás de Alportel, In Loco
- SINGER, Paul (2002). *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo
- SOARES, Maria Priscila (2008). *Animação Cidadã para a Acção Solidária*. São Brás de Alportel, in Loco
- TIDES FOUNDATION (sd). *Funders Workgroup for Sustainable Production and Consumption*; Free Range Studios “The Story of Stuff
- Zm. a) (2009). *Projecto Solidariedade Cidadã* [Vídeo]. Edição e Realização de José Manuel Basto Soares. Produção Executiva de Ana da Silva. Santarém, Projecto Solidariedade Cidadã
- Idem b) (2009). *Panorâmicas sobre Metodologias de Animação Social: Mercados Solidários e Encontros Comunitários* [Vídeo]. Edição e Realização de José Manuel Basto Soares. Produção Executiva de Ana da Silva. Santarém, ESES

A Crescente Autonomia do Poder Local

Caso De Estudo: o Município da Chibia (Angola)

Catarina Cunha

SINFIC, SA, Angola

ccunha@sinfic.pt

Apresentação

O recente desenvolvimento legislativo e administrativo, nomeadamente a aprovação do Decreto-lei nº 02/07 de 3 de Janeiro, tem proporcionado em Angola um contexto de desenvolvimento favorável à implementação do processo de descentralização administrativa, complementando o reforço das atribuições dadas à Administração Local do Estado através da desconcentração administrativa. Este esforço concretizou-se com a aprovação do Fundo de Emergência Municipal (FEM) e do Programa de Melhoria de Gestão Municipal (PMGM) e consequente criação do Plano de Intervenção Municipal (PIM), correspondendo este ao elemento central da estratégia anual implementada a nível nacional para os Municípios. O PIM é complementado por outros instrumentos de planeamento e contém as acções imediatas e a prazo que visem a manutenção das estruturas públicas, a promoção e apoio de iniciativas de integração social e de valorização municipal e a prestação de serviços públicos. O poder local tem neste plano o instrumento de visão onde realiza o diagnóstico da situação de referência, sintetiza as perspectivas de desenvolvimento para a respectiva área de jurisdição e procede à definição dos objectivos, metas orçamentais e projectos a implementar no ano de vigência do plano.

I. Angola no Contexto Internacional

Angola encontra-se numa situação de pós-conflito. A guerra civil que afectou o país durante 27 anos terminou em Abril de 2002, com os acordos de Paz de Luena, ficando reunidas as condições básicas para uma paz sustentável e duradoura (IPAD, 2007) e consequentemente criadas as condições que influenciam o crescimento e desenvolvimento da nação. Presentemente o modelo de organização do Estado angolano assenta na separação de funções e na interdependência dos órgãos de soberania. Caracteriza-se por um sistema político de natureza semi-presidencialista, assumindo o Presidente da República um papel activo e actuante nas decisões da sociedade angolana.

A divisão político-administrativa nacional centra-se em 3 estruturas principais: Províncias (18); Municípios (164); e Comunas¹ (524). As províncias assumiram, num passado próximo, a base das decisões de planeamento e orçamento que conduziam às mudanças no país. As acções, de maior ou menor relevo, passavam sempre por estas unidades territoriais ou, a um nível macro, pelo poder central. Apenas no ano transacto (2008) as

¹ Compostas por bairros e povoações (Decreto Lei nº 2/07 de 3 de Janeiro)

decisões de planeamento passaram para a esfera local. As administrações municipais possuem agora um orçamento próprio, sendo-lhes dada autonomia de gestão, embora ainda se verifique um forte acompanhamento por parte dos Governos provinciais e central.

A dimensão económica nacional revela um cenário de prosperidade e crescimento. Angola atravessa um período de forte crescimento económico, sendo a sua economia caracterizada internacionalmente como estando numa fase emergente. Esta evolução é essencialmente marcada pelo crescimento do PIB², sendo superior à média dos países da África sub-sahariana (apenas superado pela África do Sul). A taxa de crescimento do PIB foi de 12% em 2004, tendo ultrapassado os 20% no ano de 2005. Estes valores mostram que Angola regista uma taxa superior à média de África e da SADC^{3,4} (MINFIN, 2007). Apesar do forte crescimento económico nacional não se pode afirmar que a economia angolana seja suportada por uma base diversificada e sólida. Os sectores petrolífero e diamantífero suportam em larga medida a economia nacional.

Em 2004 o sector petrolífero e de gás detinha cerca 54% do PIB nacional, e mais 90% das exportações nacionais, o que reflecte, uma vez mais, a pouca diversificação da economia, mesmo quando comparada com outros países africanos. Angola é o 2º maior produtor de petróleo da África sub-sahariana⁵, sendo o Estado o principal interveniente neste sector, através da empresa pública Sonangol que conserva o poder de negociação dos contratos, sendo ainda o único proprietário dos jazigos. A extracção de diamantes constitui a 2ª fonte de receitas de exportação (cerca de 6% do PIB), ocupando a 5ª posição como produtor mundial de diamantes em bruto. A actividade produtiva nacional está assente, como referido anteriormente, nestes dois sectores, o que significa que, ao verificarem-se algumas dificuldades com os mesmos, poderá ocorrer uma desaceleração abrupta no crescimento económico.

A produção agrícola começa a dar sinais de recuperação, embora na grande maioria ainda se efectue de forma muito tradicional associada a pequenas explorações de cariz familiar (auto-subsistência). Os grandes latifúndios com recurso a tecnologia mecanizada são ainda diminutos no contexto nacional.

A construção civil corresponde a um sector que tem sofrido fortes acréscimos nos anos mais recentes, sendo consequência directa da reconstrução nacional a que se tem vindo a assistir, nomeadamente na construção e reabilitação das principais infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias e aeroportuárias, na construção de equipamentos diversos, no mercado imobiliário emergente, entre outros. O fim do conflito interno veio permitir a reorientação de importantes recursos humanos e financeiros para esta reconstrução, contribuindo em simultâneo para um novo ambiente de confiança que se traduz pelo

2 PIB: Produto Interno Bruto

3 SADC: Southern African Development Community (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral). Constituído pelas seguintes nações: Seychelles; Maurícias; África do Sul; Namíbia; Suazilândia; Botswana; Zimbábue; Lesoto; Tanzânia; Zâmbia; República Democrática do Congo; Angola; Malawi e Moçambique

4 Em 2006 o PIB de Angola registava uma taxa de crescimento de 14,3%, enquanto que a média da SADC era de 7,9%

5 A Nigéria ocupa a primeira posição

aumento significativo do investimento, nomeadamente investimento externo. O investimento directo estrangeiro (IDE) tem crescido fortemente nos últimos anos, superando os valores registados nos países da SADC⁶. O IDE em Angola é fortemente condicionado por capital chinês⁷, brasileiro⁸ e americano⁹.

O conjunto de países que compõem a SADC corresponde, a nível regional, a um mercado de oportunidades para a economia angolana. O mercado da SADC poderá contribuir para o início na diversificação das transacções nacionais e complexidades das negociações comerciais. Ambicionando este objectivo aceita em 2003 o protocolo Comercial da SADC que previa a criação de uma Zona de Comércio livre e uma União Aduaneira.

Angola caracteriza-se ao nível de desenvolvimento humano e social como um dos países no contexto mundial que regista índices de desenvolvimento mais baixos. Embora detendo um elevado potencial de recursos estratégicos, naturais e de capital humano (população jovem), neste contexto a posição nacional é bastante frágil, especialmente comparada regional ou internacionalmente. No ano de 2008, ocupava a 157^a posição no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹⁰, num total de 179 países, tendo como consequência a classificação pelas Nações Unidas de uma nação com um baixo índice de desenvolvimento humano, posicionando-se no conjunto de países menos desenvolvidos do mundo. Pese embora o cenário negativo, de salientar que comparativamente a 2006, Angola subiu 5 posições nesta classificação, o que revela timidamente algumas melhorias conjunturais. No contexto regional, ao nível da região SADC, Angola ocupa igualmente um dos últimos lugares na classificação do IDH ficando abaixo da média (apenas Malawi e Moçambique apresentam valores inferiores).

Os principais indicadores sociais, nomeadamente a esperança média de vida, a subnutrição e o acesso à água potável degradaram-se acentuadamente durante os conflitos armados, apresentando ainda níveis alarmantes. No que concerne à análise de indicadores demográficos, Angola encontra-se entre os piores: a taxa de mortalidade materna é uma das mais elevadas do mundo, registando 1.800 óbitos por cada 100.000 nascimentos, ficando muito acima da média dos países da SADC (560 óbitos); regista a 3^a maior taxa de mortalidade infantil (crianças com menos de 5 anos) do mundo, com a ocorrência de 250 mortes em 1.000 crianças, ficando uma vez mais muito acima da média da SADC (137 registos).

Seguindo esta tendência encontramos os serviços sociais, nomeadamente o sistema nacional de saúde e de ensino que revela um cenário igualmente negativo. No sistema de saúde, a dificuldade de acesso aos cuidados primários aliada à incidência de patologias diversas contribui para indicadores tão negativos. O contexto epidemiológico é muito frá-

6 Em 1998 o IDE em Angola era de aproximadamente 1 bilhão de dólares, tendo subido para 1,4 bilhões de dólares em 2003 (www.sadc.int).

7 Através do Gabinete de Reconstrução Nacional, tem-se centrado na reabilitação das redes viárias e ferroviárias

8 Direcção fundamentalmente para o sector da construção civil

9 Direcção fundamentalmente para o sector petrolífero

10 IDH: Índice de Desenvolvimento Humano (HDI: Human Development Index) Relatório de Desenvolvimento Humano, publicado pelo PNUD

gil com a agravante de cerca de 38% da população¹¹ sofrer de má nutrição ou carências alimentares, tornando a população vulnerável a surtos variados como a febre de Marburg, a cólera, a tripanossomiase¹², as DDA¹³ e as DRA¹⁴. No quadro epidemiológico é de salientar ainda a incidência do vírus do HIV/SIDA, onde Angola acompanha o flagelo que atinge com especial incidência o continente africano. Actualmente os valores reais desta patologia não são verdadeiramente conhecidos¹⁵, atendendo a que as unidades de saúde especializada e respectivos técnicos ainda não abrangem a totalidade da população. O sistema nacional de saúde caracteriza-se fundamentalmente pelas fragilidades que apresenta, nomeadamente: baixo nível de qualificação dos recursos humanos; edificações em mau estado de conservação ou de construção precária; irregularidades no abastecimento de medicamentos; material técnico deficiente e/ou insuficiente; saneamento básico insuficiente e unidades sanitárias dispersas no extenso território.

O sistema de ensino revela igualmente bastantes debilidades, comprovando-se desde logo com a taxa de analfabetismo que atinge cerca de 60% dos chefes de família. Aliado a este indicador verificam-se outras fragilidades que se estendem por todo o território nacional, nomeadamente: idade avançada com que as crianças iniciam o seu percurso escolar; elevadas taxas de repetição e abandono escolar; incumprimento do calendário e horário escolar; edifícios em mau estado de conservação ou de construção provisória (bloco de adobe); saneamento básico insuficiente ou inexistente; material didáctico e pedagógico limitado; e baixa qualificação profissional do quadro docente. A nível nacional existem programas que procuram delinear estratégias que eliminem ou minimizem as situações anteriores, de que são exemplo os instrumentos “Estratégia Integrada para a melhoria do Sistema de Educação” e o “Plano de Acção Nacional de Educação para Todos” (MAT, 2007).

No contexto demográfico, o MAT¹⁶ estimava que, em 2002/2003, a população residente rondasse os 13,1 milhões de pessoas, das quais cerca de metade (48,4%) residisse no conjunto de cidades e vilas do país (MAT, 2007). No ano transacto, o mesmo Ministério levou a cabo o registo eleitoral de toda a população nacional, o que se traduzia numa base de dados demográfica, que indica um total de 8.091.103 habitantes no universo populacional com mais de 18 anos de idade.

A população distribui-se de forma distinta por todo o território nacional, havendo uma forte concentração em áreas urbanas, fenómeno caracterizadamente africano e de países em vias de desenvolvimento. Angola apresenta ritmos díspares de crescimento populacional em espaços urbanos, comparativamente às áreas rurais. Este fenómeno está fortemente associado ao êxodo rural em busca de emprego e melhores condições de vida,

11 Valor estimado (IPAD, 2007)

12 Doença do sono

13 DDA: Doenças Diarreicas Agudas

14 DRA: Doenças Respiratórias Agudas

15 Em 2002, o Centro Nacional de Sangue registava 9.238 casos de indivíduos seropositivos. Estima-se que entre 2010 e 2015 o número de pessoas infectadas poderá atingir 1,1 a 1,7 milhões de habitantes (MAT, 2007)

16 MAT: Ministério da Administração do Território

com a agravante de durante anos ter-se verificado o imperativo imposto pelos conflitos armados onde os centros urbanos manifestavam maiores condições de segurança. O processo inverso, de retorno às áreas rurais, constitui uma das incertezas da dinâmica futura da população angolana. Após o conflito armado ter terminado verificaram-se alguns movimentos de retorno aos locais de origem, embora de dimensão pouco significativa. Presentemente continua a crescente urbanização em detrimento dos espaços rurais, não se verificando o cenário esperado de um retorno em massa para essas áreas. Actualmente continua a verificar-se o aumento das áreas urbanas tendo como principal motivação a procura de emprego e melhores condições de vida. Estima-se que a taxa de urbanização tenha aumentado cerca de 31%¹⁷ de 1974 a 2005 (MAT, 2007).

A forte urbanização, característica indissociável de Angola, conduz a um conjunto de problemas estruturais com os quais o país tem de se debater e procurar soluções. A capacidade de retenção de população nos centros urbanos acabou por ser superada, não tendo sido estes planeados para suportarem um número tão elevado de população. Os centros urbanos nacionais revelam as consequências directas desta urbanização, como: grandes manchas de construção anárquica; saneamento básico débil; insuficiente abastecimento de energia eléctrica e de água potável; ausência de sistemas de recolha de resíduos urbanos; congestionamento de tráfego; sobrepopulação; falta de higiene; proliferação de doenças; problemas para a saúde pública; inexistência de transportes públicos; número reduzido de serviços e ausência de propriedade de terra. Estas limitações conjunturais revelam-se de maior gravidade na cidade de Luanda, como consequência directa dos seus 5 milhões de habitantes¹⁸ (estimativa de 2007).

2. O Actual Quadro Normativo

2.1. Administração Pública e Poder Local em Angola

O Decreto-lei nº 2/07 de 3 de Janeiro, que estabelece o quadro de atribuições, competências e regime jurídico de organização e funcionamento dos Governos Provinciais, das administrações municipais e comunais, vem reforçar o processo de desconcentração administrativa, que teve início no regime jurídico anterior (Decreto-lei nº 17/99 de 29 de Outubro). O anterior quadro normativo concentrava a maior parte das responsabilidades no Governo provincial, verificando-se nos níveis inferiores uma autonomia muito reduzida. Este tipo de gestão conduzia a: desfasamento de responsabilidades na vinculação da Administração Municipal e Comunal na resolução das necessidades colectivas e no fornecimento de serviços públicos; existência de disfunções; recursos humanos, materiais e infra-estruturais reduzidos; aumento da depressão económica em alguns Municípios, contribuindo para acentuar os níveis de pobreza.

Visando minimizar estas questões, revelou-se fulcral para o Governo definir uma

¹⁷ A taxa de urbanização era de 14,1% em 1974, atingindo 45% em 2005

¹⁸ Em 1975 a cidade de Luanda reunia um total de 500.000 habitantes, o que traduz um crescimento 10 vezes superior em apenas 15 anos

estratégia consistente e coerente com os interesses da população e as administrações municipais. No quadro normativo vigente encontram-se individualizados os órgãos da administração do Estado, estando ainda enumeradas as atribuições nos vários domínios de actuação. Este diploma estabelece novas competências aos diversos órgãos existentes, nomeadamente às administrações municipais, o que anteriormente não se verificava.

As alterações impostas vêm revolucionar o quadro de gestão territorial, na medida em que surgem novos interlocutores directos no processo (como as administrações municipais). Apesar das mudanças estruturais que ocorrem continua a verificar-se uma forte dependência do Governo central, que mantém o controlo sobre todos os processos e decisões aos diferentes níveis de intervenção (nacional, provincial e municipal). Os órgãos afectos à Administração Local do Estado subdividem-se da seguinte forma:

Quadro I – Órgãos afectos à Administração Local do Estado

Órgãos Colegiais	Órgãos singulares
Governo Provincial	Governador Provincial
Administração Municipal	Administrador Municipal
Administração Comunal	Administrador Comunal

No actual quadro normativo encontra-se preconizado a materialização de um dos mais importantes princípios estabelecidos na Lei Constitucional: princípio da participação. Deste modo, prevê-se que também os munícipes façam directamente parte da estratégia de desenvolvimento comunitário. A participação das comunidades permite o exercício de uma democracia participativa, na medida em que se verificam oportunidades de diálogo entre população e administração no âmbito de assuntos de desenvolvimento municipal, ordenamento do território e controlo da execução dos programas financiados pelo Município.

A organização e funcionamento da Administração Local do Estado passa a reger-se pelos princípios da desconcentração administrativa¹⁹, legalidade, diferenciação, transferência de recursos, participação e colegialidade²⁰. A reforma na Administração Local do Estado procura promover sinergias entre administração local e central e por outro lado, potenciar a iniciativa privada em sectores de intervenção tradicionalmente ligados ao sector público, como ambiente, saneamento básico, abastecimento de água, entre outros. Este processo visa atribuir “privilégios” às cidades do interior, menos favorecidas e, consequentemente, diminuir o êxodo rural, proporcionando melhores condições de vida nos territórios menos favorecidos. No que concerne à gestão do território pretende-se desenvolver

¹⁹ *Processo administrativo através do qual um órgão da administração central do estado transfere poderes a outro órgão da administração local do estado (art. 3º).*

²⁰ *A participação e colegialidade procuram incentivar os cidadãos na solução dos problemas locais, bem como aproximar os serviços públicos às populações de modo a garantir a celeridade, a desburocratização e a adequação das decisões à realidade local (art. 3º).*

acções que permitam criar condições para a contenção das migrações, mas também para conduzir a uma nova cultura de gestão dos assuntos municipais.

2.2. As Novas Competências das Administrações Municipais

No Plano de Organização do Estado, o Governo angolano deu início ao processo de descentralização administrativa. A descentralização é reconhecida na planificação, gestão e monitorização, bem como na existência de uma boa governação local da administração pública, correspondendo a factores fundamentais para a implementação de uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Segundo estabelecimento pelo Decreto-lei nº 2/07 é definido um conjunto de atribuições e competências às administrações municipais, que até então eram da exclusiva responsabilidade do Governo Provincial.

É transferido para a responsabilidade municipal “promover e orientar o desenvolvimento económico e social e assegurar a prestação de serviços públicos da respectiva área geográfica” (art. 43º). As novas competências das administrações municipais (art. 44º) encontram-se divididas em 7 domínios, apresentados de seguida:

Atendendo às novas competências atribuídas às administrações municipais, onde estas assumem o papel de agentes na implementação de soluções a um nível descentralizado, tem-se revelado fundamental o desenvolvimento e aperfeiçoamento de ferramentas que lhes permitam conhecer detalhada e profundamente o território. Apesar das atribuições concedidas pelo regime jurídico em vigor o Governo provincial mantém um importante papel na administração e gestão do território. A província assume-se como um segundo poder, surgindo como o prolongamento das decisões do poder central. Financeiramente as administrações municipais passaram a dispor de um orçamento anual, reflectindo uma distribuição racional do orçamento nacional, tendo sobre o mesmo total autonomia de gestão. De salientar que apesar de se verificar esta autonomia, as administrações municipais estão sujeitas ao controlo financeiro por parte de instituições provinciais e centrais, nomeadamente o Ministério das Finanças.

Quadro 2 – Novas competências das Administrações Municipais

Planeamento e Orçamento	<ul style="list-style-type: none"> – Elaborar a proposta de Plano de Desenvolvimento Municipal a ser aprovada pelo Governo Provincial e integrada no plano de desenvolvimento provincial – Garantir a execução do Plano de Desenvolvimento Municipal e dos Planos Anuais de Actividades – Elaborar a proposta de orçamento da administração municipal – Coordenar a arrecadação de recursos financeiros – Administrar e conservar o património da administração – Promover e apoiar as empresas e actividades económicas que fomentem o desenvolvimento económico-social do Município
--------------------------------	---

<p>Desenvolvimento Urbano e Ordenamento do Território</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar o projecto de plano municipal de ordenamento do território - Organizar as redes de transportes - Promover o ordenamento e sinalização de trânsito e estacionamento nos aglomerados - Appreciar, analisar e decidir sobre os projectos de construção unifamiliar - Licenciar terras para diversos fins - Autorizar a concessão de terrenos até 100m² (fiscalizar segundo a lei de terras)
<p>Desenvolvimento Económico e Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estimular o aumento da produção e da produtividade - Promover o organizar feiras municipais - Desenvolver programas de integração comunitária - Licenciar e fiscalizar a actividade comercial - Assegurar a assistência social, educacional e sanitária - Preservar edifícios, monumentos e sítios classificados como património - Promover a criação de bibliotecas municipais e comunais e garantir o seu apetrechamento - Assegurar a distribuição e gestão da água e electricidade
<p>Agricultura e Desenvolvimento Rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Superintender as estações de desenvolvimento agrário - Fomentar a produção agrícola e pecuária - Assegurar a aquisição e distribuição de insumos agrícolas - Promover e licenciar unidades agro-pecuárias (artesanal e industrial)
<p>Segurança Pública e Policia</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assegurar a protecção dos cidadãos nacionais e estrangeiros e a propriedade pública e privada - Tomar medidas de protecção ao consumidor - Aplicar as disposições contidas na legislação sobre transgressões administrativas
<p>Saneamento e Equipamento Rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Garantir a recolha, tratamento de lixo e embelezamento dos núcleos populacionais - Assegurar a limpeza de praias e zonas balneares - Assegurar o estabelecimento de sistemas de drenagem pluvial - Promover a manutenção e gestão de mercados, feiras e outros serviços - Fomentar a criação de parques, jardins e zonas verdes - Assegurar a manutenção e gestão dos cemitérios municipais
<p>Coordenação Institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Acompanhar administrações comunais - Assegurar a realização de operações legais inerentes às eleições - Realizar o recenseamento dos cidadãos com mais de 18 anos de idade - Realizar o registo dos reservistas - Realizar o registo da técnica auto de transporte e técnica especiais adstritas às empresas - Realizar o registo civil dos cidadãos

2.3. Limitações e constrangimentos nas novas competências municipais

O novo enquadramento em que as administrações municipais se inserem contribui para melhorias na governação nacional, nomeadamente fragmentação e dispersão do poder político, que conduz a um equilíbrio de poderes e a uma maior abertura para a participação da população. Apesar das vantagens intrínsecas neste processo de desconcentração é necessário considerar em análise que as administrações municipais apresentam sérias limitações, especialmente porque são mecanismos estranhos à forma de gestão municipal, apenas introduzidos em 2008. Aliadas às novas responsabilidades municipais constata-se limitações que no desenrolar das actividades anuais podem surgir, e em última instância dificultar todo o processo.

Como limitações e constrangimentos possíveis de ocorrerem destacam-se: a eventual falta de coordenação institucional; as dificuldades na prestação de contas; o baixo desenvolvimento de processos de gestão orçamental; a inadaptação aos novos processos de decisão e gestão; a incapacidade financeira e técnica; a falta de investimento no desenvolvimento de auditoria financeira; o escasso conhecimento das práticas de planeamento estratégico; o baixo nível de qualificações dos quadros técnicos locais; a prevalência de interesses locais e favoritismo, podendo levar a processos pouco claros.

Caso as administrações municipais, nesta fase inicial, não tenham capacidade de dar uma resposta urgente e eficaz a estas situações correm o risco das mesmas se tornarem obstáculos graves no sucesso do Programa (PIM).

3. Instrumentos de Implementação do Poder Local: o caso de estudo da Chibia

3.1. FEM e PIM

No seguimento do Decreto-lei nº 2/07 de 3 de Janeiro, o Governo desenvolveu o Programa de Melhoria da Gestão Municipal (PMGM), que acompanha o processo de aprofundamento da desconcentração e visa programar a estrutura de transição para o processo de descentralização. Este programa procura o reforço da capacidade de intervenção do Município, coerente e articulado com outras iniciativas do Governo central, visando sobretudo a criação de sinergias e potenciação da iniciativa privada em sectores de intervenção tradicionalmente associados ao Estado (e.g. ambiente, saneamento básico, serviços de electricidade e água, cemitérios, feiras e mercados).

Ao transferir competências para um nível municipal o Governo desenvolve uma estratégia consistente e coerente com os interesses das populações por via da administração municipal. Com a aprovação do Fundo de Emergência Municipal (FEM), sustentado a nível central, as Administrações Municipais passam a dispor de um orçamento e um plano estratégico que deverá orientar os investimentos a realizar a curto prazo e médio prazo. A nível municipal procura-se uma melhoria da gestão (MAT, 2008) assente em 3 medidas fundamentais: o reforço da capacidade de gestão municipal; a modernização administra-

tiva; e a melhoria da qualidade de vida dos munícipes

A elaboração do Plano de Intervenção Municipal (PIM) materializa o programa de acção a ter em conta na aplicação do Fundo de Emergência Municipal (FEM). O PIM poderá ser complementado por outros instrumentos de planeamento (planos de desenvolvimento e planos territoriais) e contém as acções imediatas e a prazo que visem a manutenção das estruturas públicas, a promoção e apoio de iniciativas de integração social e de valorização municipal e prestação de serviços públicos. Excluem-se deste plano os projectos abrangidos pelo Programa de Investimento Público (PIP) e Plano de Desenvolvimento Municipal. Da sua elaboração constam a descrição da carteira de projectos considerando a especificação das acções, a sua duração, o valor estipulado, a forma e montante do desembolso, a data de arranque e o beneficiário. O Município da Chibia foi um dos 68 Municípios a nível nacional seleccionados para dar início ao processo de desconcentração e descentralização nacional.

3.2. O Município da Chibia no quadro do processo de desconcentração e descentralização: diagnóstico da situação

O Município da Chibia integra um dos 14 Municípios da Província da Huíla, reunindo um total de 4 comunas: Chibia (sede); Jau; Quihita e Capunda Cavilongo. Possui cerca de 5.281 km² e uma população estimada em 133.701 habitantes, com um forte predomínio de população jovem (AMC, 2006).

No ano transacto o Município reunia 115 estabelecimentos de ensino primário e secundário e ainda o núcleo de ensino médio. O sector do ensino apresenta uma maior cobertura de estabelecimentos na sede (40%), comparativamente às restantes comunas, prevalecendo no restante território estruturas de construção precária não adequadas à prática do ensino. As dificuldades com que este sector se depara a nível do Município prendem-se com o elevado número de alunos, a degradação das infra-estruturas, o elevado número de escolas provisórias e salas ao ar livre, a falta de material didáctico e o elevado índice de reprovação e de abandono escolar.

No sector da saúde, em 2008 o Município possuía 10 unidades sanitárias, correspondendo 90% a postos de saúde²¹. As dificuldades que este sector enfrenta correspondem ao número reduzido de residências para técnicos, às infra-estruturas em mau estado de conservação e inadequadas à função, aos stocks reduzidos ou inexistentes de medicamentos e à falta de pessoal qualificado. O sector privado, quer ao nível do sistema de educação como da saúde, não se revela significativo no Município. As redes de abastecimento de água e de energia eléctrica funcionam apenas na comuna sede²², estando todos os restantes aglomerados urbanos do Município desprovidos destes serviços. Ao nível de abastecimento eléctrico, alguns aglomerados utilizam geradores como sistemas alternativos em funcionamento algumas horas por dia. A rede de esgotos é escassa, não abrangendo a to-

²¹ Unidade primária na prestação de cuidados de saúde

²² Não abrange a comuna na sua totalidade

talidade das residências, e carece de reparação, originando situações de águas estagnadas nos diversos bairros e consequente proliferação de doenças.

O sector agro-pecuário corresponde a um dos pilares de desenvolvimento do Município. Na actividade agrícola não se verifica ainda um verdadeiro processo de mecanização, prevalecendo uma agricultura tradicional com recursos a tracção animal e manual, direccionada fundamentalmente para o auto-consumo e/ou para o mercado local. Como forte suporte a este sector o Município dispõe de uma barragem - Barragem das Gandgelas - que compreende a construção de um açude com derivação e de dois canais principais com 25,5km. Esta barragem possui uma capacidade de armazenamento de 3,5 milhões de m³ de água, permitindo a irrigação de 2.271 hectares de terras aráveis (AMC, 2006).

A elaboração do PIM do Município da Chibia no primeiro ano de implementação contemplou as seguintes acções:

- a) Identificação dos eixos prioritários de intervenção ao nível dos vários sectores: Agricultura e Desenvolvimento Rural; Administração Pública; Ambiente; Educação; Saúde; Cultura; Indústria e Comércio; Turismo; Juventude e Desportos; Energia e Águas; Assistência e Reintegração Social; Família e Promoção da Mulher; Habitação e Ordenamento do Território; Transportes e Comunicações.
- b) Elaboração de fichas de projecto justificativas dos investimentos a realizar: Elaboração do diagnóstico estratégico (Análise SWOT e identificação da matriz de projectos por eixo de intervenção); preparação do procedimento de consulta de propostas para ajuste directo de projectos; análise técnica das propostas apresentadas e elaboração de orçamento global; adjudicação de empreitadas e prestação de serviços. Os projectos implementados no Município centraram-se essencialmente em eixos estratégicos como: acesso à água e energia; melhoria do saneamento básico; promoção cultural; expansão da rede viária e aumento das acessibilidades; expansão da rede escolar; expansão dos serviços de saúde; desenvolvimento rural; melhoria da gestão municipal. É possível constatar uma tendência ao nível de sectores que apresentam fortes debilidades no contexto nacional, denotando a preocupação institucional com estas situações. Perspectivando a necessidade de capacitação dos técnicos locais para as novas competências municipais, houve uma preocupação na procura de instrumentos e mecanismos que promovam a melhoria da gestão interna municipal.

3.3. Os dois primeiros anos de aplicação do FEM

A aplicação do FEM, através da implementação do PIM, trouxe alterações de fundo ao nível da gestão municipal. Para além das novas competências e atribuições impostas, as administrações municipais sofreram uma mudança profunda, onde o seu papel meramente de executor passou a ser também de decisor. No primeiro ano de execução (2008), e com a presente continuidade, é possível denotar na grande maioria dos Municípios abrangidos uma preocupação evidente com a construção de equipamentos públicos,

muito embora centrados no sector da saúde (postos e centros de saúde) e ensino (ensino primário). A par da construção de novas edificações há igualmente uma maior propensão para a reabilitação de estruturas existentes, que se degradaram bastante durante o período dos conflitos armados, por consequência directa ou por falta de manutenção. A rede viária e as redes de abastecimento de energia eléctrica e água foram os principais alvos no que concerne a projectos de reabilitação e/ou aumento da área de distribuição. Numa análise global é possível constatar que a governação municipal mantém as grandes directrizes definidas pelo Governo Central, onde a prioridade é a reconstrução nacional aos mais variados níveis de intervenção.

Decorre presentemente no Município da Chibia o segundo ano de aplicação do FEM não sendo possível falar-se ainda de processos totalmente autónomos e de absoluta eficácia. Atendendo à falta de experiência para as novas competências existiram lacunas que procuram agora ser colmatadas, nomeadamente no que concerne aos prazos previstos para execução das empreitadas, aos orçamentos inadequados para as acções previstas, à forma de adjudicação de obras e às especificações contidas em Caderno de Encargos. Aliadas a estes problemas estruturais da própria Administração Municipal verificam-se ainda determinações a nível nacional que acabam por limitar a acção local, nomeadamente a dependência pela disponibilização dos valores previstos no orçamento (FEM) por parte do Governo central. Embora o poder de decisão que é conferido às administrações municipais verifica-se ainda um forte controlo, nomeadamente financeiro, por parte de instituições hierarquicamente superiores.

4. Sustentabilidade do processo de autonomia local

Os novos processos de tomada de decisão nas estruturas governamentais nacionais relevam-se fundamentais na aproximação do poder de decisão às populações fazendo parte integrante no contributo dos novos rumos implementados. Este cenário revela-se essencial para uma melhor percepção dos problemas locais (âmbito municipal), permitindo uma maior capacidade na identificação de soluções adaptadas ao contexto local. As instituições do Estado a todos os níveis de actuação, e no caso específico das instituições locais, devem assumir como principal motivação a procura de formas eficientes para estimular e promover o crescimento económico e o desenvolvimento do seu território. As alterações impostas pelo novo quadro legal vigente, que contribui para uma crescente autonomia local, conduzem ao surgimento de novas oportunidades, tais como: a criação de um quadro financeiro próprio; o aumento da capacitação dos técnicos locais; a gestão interna independente; a responsabilização pelas escolhas e decisões; a modernização administrativa das instituições; o aumento da eficiência dos serviços prestados (serviços públicos); a possibilidade de criação de empresas locais; a possibilidade de participação da sociedade civil e do sector privado. Tendo como referência o quadro do ano transacto, presentemente o Governo Central decidiu alargar o âmbito de acção do FEM. Em 2009, todos os Municípios de Angola serão responsáveis pela gestão deste Fundo.

Referências Bibliográficas

- Administração Municipal da Chibia (2006). *Relatório anual 2007*. Chibia
- Administração Municipal da Chibia (2008). *Plano de Intervenção Municipal 2008*. Lubango
- DIAS, R. e SARAIVA, R. (2007). *Descentralização em Angola. O papel das administrações municipais na gestão territorial*. Conferência Internacional Angola 2007. ISCTE, Lisboa
- IPAD (2007). *Documento de Estratégia da Cooperação Portugal-Angola 2007-2010*. Lisboa
- MAT (2007). *Angola 2025 – Angola um país com futuro*. Luanda
- MAT (2008). *Programa de Melhoria da Gestão Municipal*. Luanda
- MINFIN (2007). *Boletim anual de estatística do Orçamento Geral do Estado – 2006*. Luanda
- OCDE (2006). *Perspectivas Económicas na África – Angola*
- PNUD (2007). *Angola - Relatório Anual 2007*. PNUD, Luanda
- Legislação e outras fontes**
- Decreto-lei nº 02/07, de 3 de Janeiro: Quadro de atribuições, competências e regime jurídico de organização e funcionamento dos Governos Provinciais, das administrações municipais e comunais)
- Decreto-lei nº 17/99, de 29 de Outubro: Orgânica dos Governos provinciais e das administrações dos Municípios e comunas (revogado pelo Decreto-lei nº 2/07 de 3 de Janeiro)
- <http://www.undp.org>
- <http://www.sadc.int>

Observação: A informação estatística disponível em todo o território nacional é extremamente débil, escassa e em muitas situações deficiente, o que dificulta a realização de uma caracterização fiel da situação presente do país. Esta premissa conduz a que seja na maioria das situações utilizadas estimativas de fontes nacionais e internacionais para a realização desses estudos, estando naturalmente associada uma margem de erro significativa.

ABRINDO TRILHOS / TECENDO REDES

“Abrindo Trilhos. Tecendo Redes. Reflexões e Experiências de Desenvolvimento Local em contexto lusófono” analisa a problemática do desenvolvimento local. Este é um produto do Projecto de Investigação “O impacto do turismo no desenvolvimento comunitário em África: análise de experiências insulares”, resultando de uma parceria com a Universidade Autónoma de Lisboa. A ideia de editar, e assim partilhar, as reflexões contidas no livro surgiu aquando da realização do 1º Encontro de Desenvolvimento Local em São Tomé e Príncipe (organização em parceria: RoçaMundo, CEA/ISCTE-IUL, Universidade Autónoma de Lisboa, Centro de Estudos Sociais da Universidade dos Açores e Associação Internacional de Investigadores em Educação Ambiental).

Trata-se de um livro temático em co-autoria, no qual são apresentadas discussões conceptuais e experiências de desenvolvimento local em curso. Numa primeira parte, “Conceitos e Enredos Metodológicos”, são analisados os principais conceitos e os critérios metodológicos da intervenção-acção no contexto do Desenvolvimento Local. Na segunda parte, “Partilha de Experiências em contexto lusófono”, são apresentados casos de desenvolvimento local em curso nos países africanos de língua portuguesa, com destaque para São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Angola. Do ponto de vista temático, o livro centra-se em três grandes áreas de intervenção que, neste caso, estão totalmente interligadas e interdependentes: o turismo; a educação; e a economia solidária.

Após a conclusão do livro fica lançado um desafio a todos os que colaboraram na sua realização, mas também a todos aqueles que contribuirão para a sua divulgação, lendo, comentando e passando a palavra: o trabalho em parceria abre trilhos, desbrava caminhos, constrói pontes e tece redes. Permite identificar novas pistas e assim abrir novos trilhos, criando oportunidades e tendo por base as pessoas. Se estes princípios não forem respeitados, o processo de desenvolvimento pode efectivar-se, mas certamente que se opera de forma distinta, percorrendo caminhos mais difíceis e morosos, e nem sempre alcançando os pressupostos inerentes à localidade. O desafio que fica lançado consiste na necessidade de dar continuidade aos caminhos até aqui abertos e às redes tecidas. Em prol do bem-estar das comunidades locais e da concretização de um Mundo mais equilibrado e, por certo, interactivo.



ISBN 978-989-96094-2-6



9 789899 609426

FCT

Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR