



DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**PARCERIAS COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL:
RELATÓRIO DA CONSTRUÇÃO DE UM GRUPO DE TRABALHO NO
DOMÍNIO DA NUTRIÇÃO, EM CAUÉ.**

Telma de Vasconcelos da Graça e Costa

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em
Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais

Orientador:
Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado
ISCTE-IUL

Dezembro, 2009

Conteúdo

AGRADECIMENTOS.....	II
RESUMO	III
INTRODUÇÃO	1
I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO	4
A. Uma viagem chamada desenvolvimento	4
B. O Desenvolvimento Local	16
C. A Parceria	22
II. CONTEXTO DA CRIAÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO.....	31
A. S. Tomé e Príncipe e o Distrito de Caué	31
B. Enquadramento dos Actores do Grupo de Trabalho.....	35
C. O Processo de Criação do Grupo de Trabalho.....	44
III. O MODELO ANALÍTICO DE INVESTIGAÇÃO	56
A. As opções metodológicas	56
B. O processo de recolha de dados.....	57
C. O processo de análise dos dados.....	63
IV. CONCLUSÃO: ANÁLISE DO GRUPO DE TRABALHO	65
A. Verificação das hipóteses de trabalho	65
B. Análise da Parceria num contexto de Desenvolvimento Local no distrito de Caué	71
C. Pistas de trabalho para futuras parcerias.....	77
NOTAS FINAIS	80
BIBLIOGRAFIA.....	82
ANEXOS	90

Agradecimentos

O que aqui se apresenta é mais do que a soma de horas de estudo e reflexão. É o resultado de uma opção pessoal por seguir um caminho ingrato do optimismo inabalável (espero!) num mundo mais justo e das inquietações profissionais que daí têm advindo. Confesso, aqui, uma certa inquietação na hora de finalizar, quando as palavras se tornam insuficientes para agradecer a todas as pessoas que contribuíram para este percurso.

As primeiras palavras seguem, naturalmente, para o Prof. Doutor Rogério Roque Amaro, professor e orientador, pelo seu conhecimento e pelas suas críticas e sugestões relevantes feitas durante a orientação.

Esta tese não existiria sem a Carla Folgôa, com quem partilhei todo este processo. Acho que dispensamos as palavras, mas não posso deixar de te agradecer por esta partilha que permitiu tornar este caminho mais rico e permitiu também superar o cansaço e a frustração, que só nós sabemos a que ponto existiu. Uma palavra para a Bárbara e para o Nuno, pela paciência e pelo apoio.

À Ana Rita Revez e à Marta Gomes de Andrade, que se juntaram a este percurso acrescentando-lhe uma dimensão especial, obrigada pela revisão do texto, pela disponibilidade, pelo carinho e pelas gomas. Gosto mesmo de vocês desde aqui até à lua.

Às extraordinárias pessoas que tenho conhecido neste meu percurso pela AMI (vocês sabem quem são) o meu muito obrigada pelo enriquecimento humano e profissional que têm trazido à minha vida.

Aos elementos do Grupo de Trabalho e às maravilhosas pessoas de Caué com quem tenho partilhado os meus últimos anos, segue um agradecimento especial pela forma como, sem reservas, partilharam comigo os seus conhecimentos.

À minha família e amigos agradeço o privilégio de contar com o carinho e apoio incondicionais que sempre me dedicam, apesar destas estranhas opções de vida que faço. Opções que muitas vezes significam a minha ausência e uma menor atenção às suas necessidades. Obrigada por me trazerem à realidade e por me mostrarem sempre que há vida fora destas páginas.

Aos meus pais, pelo exemplo de engajamento e de profissionalismo. E por me inculcarem os valores que regem a minha vida. Espero ser digna em relação a tudo que me deram.

Aos meus irmãos, única referência permanente no meu mundo. Esta tese é vossa.

À minha tia Celina, que me ensinou que tudo seria possível se eu não desistisse. Que me incutiu a curiosidade e me ensinou a sonhar.

Resumo

Este estudo analisa o processo de criação de um Grupo de Trabalho, na área da nutrição, no distrito de Caué, em São Tomé e Príncipe.

Tendo por base os conceitos de desenvolvimento local e parceria, argumenta-se neste estudo que a criação de parcerias, com vista à promoção do desenvolvimento local, podem concretizar uma coordenação e colaboração entre vários sectores da sociedade permitindo dar resposta à falta de eficiência das intervenções que muitas vezes se verifica em países do Sul, sobretudo quando estamos perante áreas geográficas rurais empobrecidas e isoladas como a que é estudada neste relatório e o interesse das populações mais marginalizadas pelos processos de desenvolvimento.

O processo que aqui se descreve tem contornos e implicações cuja descrição e análise não se encerram neste trabalho. No entanto, face à análise e descrição que aqui se apresenta espera-se levantar questões e sugerir pistas para a concretização de parcerias e para a intervenção numa lógica de desenvolvimento local.

Não se assume esta parceria como um sucesso, mas é sem dúvida um exemplo uma vez que foi uma iniciativa pioneira e que produziu bons resultados num contexto complexo como é o distrito de Caué em S. Tomé e Príncipe.

Palavras-chave: desenvolvimento local, parceria, nutrição, São Tomé e Príncipe.

Abstract

This study analyses a Working Group's making process, in the nutrition field, in the Caué district, in Sao Tome e Principe.

Based on local development and partnership concepts it is argued in this study that the creation of partnerships, with view to promoting local development, can on one hand promote coordination and cooperation between different sectors in society, providing the answer to the lack of efficiency, so common in Southern countries (especially when one is faced with rural, impoverish and isolated geographical areas, which is the case in this report) and, on the other hand, promote marginalised people's interest in developing processes.

The process described here has implications whose description and analysis do not end in this work. However, up against the description and analysis presented here is expected to raise issues and suggest avenues for the implementation of partnerships that aim to pursue a local development framework.

The partnership in study is not taken for a success, but it is certainly an example once it was a pioneering initiative which has produced good results in a complex context as is the district in Caué S. Tome and Principe.

Keywords: local development, partnership, nutrition, Sao Tome and Principe.

Abreviaturas Utilizadas

ADRA	Associação Adventista para o Desenvolvimento, Recursos e Assistência
AIDI	Atenção Integrada das Doenças da Infância
AMI	Assistência Médica Internacional
AOD	Ajuda Oficial ao Desenvolvimento
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Económica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe
CV	Cruz Vermelha
DERP	Documentos de Estratégias de Redução de Pobreza
ECOSOC	Conselho Económico e Social das Nações Unidas
EQUAL	Programa para a Exploração de Novas Vias de Combate à Discriminação e à Desigualdade na Área do Emprego
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONG	Federação das ONG de São Tomé
GT	Grupo de Trabalho
HIPC	Países Pobres Altamente Endividados
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IMVF	Instituto Marquês de Valle Flor
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
ISCTE	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa
LEADER	Programa para a Ligação Entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural
NOEI	Nova Ordem Económica Internacional
NU	Nações Unidas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OI	Organizações Internacionais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organizações Não Governamentais
ONGD	Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento
OUA	Organização de Unidade Africana
PAM	Programa Alimentar Mundial
PIB	Produto Interno Bruto
PNB	Produto Nacional Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RH	Recursos Humanos
STP	São Tomé e Príncipe
UA	União Africana
UE	União Europeia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNFPA	Fundo das Nações Unidas para a População
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introdução

A presente tese de dissertação inscreve-se no Mestrado em Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE). Assume-se como uma narrativa de uma experiência decorrida em São Tomé e Príncipe (STP), no distrito de Caué.

STP é um país cuja população apresenta, na sua generalidade, carências ao nível nutricional, situação que é um paradoxo face à sua privilegiada riqueza natural.

O distrito de Caué, a par da Ilha do Príncipe, é considerado o distrito mais verde do país que, pela conjugação de um clima e uma riqueza do solo privilegiados, apresenta uma impressionante diversidade de frutos e vegetais.

No entanto, como resultado da conjunção de factores como os horários de trabalho praticados, o desemprego ou o alcoolismo, a população de Caué apresenta significativos problemas nutricionais não só pelo insuficiente consumo de calorias, como, e principalmente, pelo reduzido número de refeições diárias e variedade dos alimentos consumidos.

Ao longo dos anos têm-se implementado diversos projectos, para atenuar os efeitos negativos desta realidade social, da responsabilidade de diferentes instituições. STP é de resto um país que tem atraído a presença de muitas Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento (ONGD) internacionais, e que tem assistido ao crescimento significativo do número de organizações nacionais. A Federação das ONG de São Tomé (FONG) contava em 2007 com 98 organizações associadas. Atendendo à dimensão do país, tem sido visível a dificuldade de coordenar as actividades desenvolvidas por todas as organizações e instituições a actuar no país.

Nesse sentido, não surpreende que a evolução da situação nutricional da população do distrito de Caué não tenha sofrido as melhorias desejadas, apesar do investimento feito. A falta de coordenação, entre os diferentes projectos e entre a continuidade do trabalho realizado, tem-se traduzido na pouca eficácia das intervenções e da sustentabilidade do processo de promoção do bem-estar das populações.

Face ao supramencionado foi iniciado, por um conjunto de instituições, o processo de criação de um Grupo de Trabalho (GT) para o distrito de Caué.

Pretende-se desenvolver, na dissertação de tese, o relatório da experiência da criação deste GT, analisando o processo que antecedeu à sua criação e a dinâmica por si gerada, tendo como objectivo geral: *Identificar pistas que contribuam para a discussão conceptual e operacional do processo de criação e implementação de parcerias em contextos de desenvolvimento local.*

Foram definidos dois objectivos específicos: a) *Analisar as implicações da criação do GT na concretização e coordenação de actividades na área da nutrição no distrito de Caué;* e b) *Identificar boas práticas para a concretização de parcerias que contribuam para o desenvolvimento local no distrito de Caué.*

De forma a estabelecer um fio condutor ao longo de toda a análise foram colocadas algumas questões ao longo do estudo, bem como um conjunto de hipóteses de trabalho. Do ponto de vista metodológico, procurámos que as perguntas de partida fossem concisas, claras, precisas e pertinentes face ao tema principal em análise e ainda exequíveis, ou seja que o presente estudo lhes pudesse dar resposta.

Assim, as principais questões que se colocaram foram as seguintes: *O grupo de trabalho é um bom exemplo de parceria?* e, *O GT permitiu criar efeitos de capacitação na comunidade, enquadrando-se numa perspectiva de desenvolvimento local?*

Com base nas questões de partida definidas e apresentadas, procurámos enunciar hipóteses de trabalho, enquanto proposições relacionais hipotéticas, sujeitas a verificação e a confirmação no decorrer da investigação (Quivy, 1998).

Foram definidas como hipóteses de trabalho da presente investigação:

1. Todos actores aderiram e participaram no GT
2. O GT está claramente oficializado e estruturado.
3. O GT permitiu uma intervenção mais coerente, relevante e eficiente na área da nutrição no distrito de Caué.
4. Os organismos de Estado promovem uma coordenação adequada das actividades nutricionais.
5. O GT foi criado por iniciativa local.
6. O GT mobilizou capacidades locais nas respostas dadas aos problemas identificados.

7. O GT é um caminho para o desenvolvimento local.

A escolha deste tema resulta do próprio exercício profissional da investigadora. Envolvida desde o início do processo de criação do GT que aqui se descreve, foi inevitável o questionar de todo este processo. Como é que como técnica é possível melhorar o processo de criação e implementação de uma parceria? De que forma é possível concretizar, com projectos e em contextos específicos, conceitos complexos como o de desenvolvimento local? O que aqui se apresenta é a revisão, contextualizada e enquadrada num quadro teórico, de um processo na procura de compreendê-lo melhor e, espera-se, contribuir para o sucesso do GT.

Numa primeira fase será feito um enquadramento teórico do tema, iniciando por uma revisão do processo de evolução do conceito de desenvolvimento, de forma a enquadrar o conceito de desenvolvimento local que em seguida é analisado. Pelos objectivos e objecto deste estudo, optou-se por focar isoladamente o conceito de parceria pese embora este se insira no conceito de desenvolvimento local. Também pelas características do objecto, será analisado o conceito de cooperação para melhor compreensão das relações entre os actores envolvidos na parceria em análise.

Em seguida será feito um exercício de contextualização e descrito o processo de criação do GT. Será problematizado o papel do Estado e das Organizações como agentes de desenvolvimento e feita uma breve descrição do país e da situação nutricional da sua população. Partir-se-á depois para o relato da criação e implementação do GT onde será descrita de forma sucinta a evolução do processo desde Julho de 2008 até Dezembro de 2009.

Feito o enquadramento do grupo, será identificado o modelo analítico que serviu de base a este estudo, onde se descreve: as opções metodológicas, o processo de recolha de dados e o processo de análise dos dados.

Por fim, será apresentada a análise da informação estruturada, de forma a contribuir para uma discussão académica e identificar pistas que contribuam para discussão conceptual e operacional do processo de criação e implementação de parcerias em contextos de desenvolvimento local.

I. Enquadramento Teórico

A presente investigação corresponde a uma narrativa de um caso prático que consistiu na experiência de uma Parceria no distrito de Caué, em STP. Nesse sentido, foi considerada como campo conceptual de base para este estudo, a discussão em torno do conceito de Desenvolvimento Local. Esta opção resulta, não só do facto da parceria se enquadrar numa lógica de Desenvolvimento Local como pelo facto do GT procurar levar a cabo uma intervenção de proximidade com vista à participação da comunidade, conceitos que também eles integram a lógica de Desenvolvimento Local.

Numa primeira fase, e com o intuito de fazer uma contextualização ao campo conceptual de base deste estudo, será feita a revisão bibliográfica do conceito de Desenvolvimento, começando por enquadrá-lo no contexto histórico em que surgiu e nas teorias que lhe serviram de base.

Em seguida, será abordado o próprio conceito de Desenvolvimento Local, fazendo um enquadramento deste conceito e das questões que se levantam a iniciativas de natureza local, enfatizando o seu potencial para a mudança e a capacidade que este tem para associação a outras propostas conceptuais.

Por fim, e pelas características do objecto de estudo, ainda que seja parte integrante do conceito de Desenvolvimento Local, optou-se por reflectir separadamente sobre o conceito de Parceria. A análise do conceito de Parceria será feita no sentido de compreender o nível de implementação e sucesso desta iniciativa. Atendendo ao objecto do estudo, o conceito de Cooperação será também considerado, uma vez que o objecto em análise é constituído, para além de estruturas governamentais nacionais, por estruturas governamentais de outros países, ONG Internacionais e OI. Isto implica que anteriormente à constituição do grupo e na sua implementação os actores estejam condicionados por mecanismos ligados à cooperação e não exclusivamente pela relação de parceria.

A. Uma viagem chamada desenvolvimento

Uma das mais simples definições de desenvolvimento é a dada por Robert Chambers (1997) no seu livro “Putting the first last” no qual define desenvolvimento como uma “mudança boa (good change)”. A mudança vista como um processo contínuo, abrangente, que ocorre a vários níveis; o bom, tido como uma visão que permite medir se há mais ou menos desenvolvimento.

Contudo, dada a sua complexidade, torna-se difícil esgotar o conceito numa definição, uma vez que ao longo dos tempos ele foi “mobilizador de vontades de mudança e de transformação das sociedades e dos indivíduos, tem servido também para avaliar e classificar o seu nível de progresso e bem-estar” e nem sempre foi “fácil estabelecer fronteiras entre a teoria, a ideologia, a doutrina, a utopia e as práticas sociais” (Amaro, 2003: 1).

Pareceu-nos por isso útil usar como metáfora para o conceito de desenvolvimento a ideia de viagem, tal como foi descrita por Bob Sutcliffe (1999: 135). O desenvolvimento pode assim ser visto como um caminho, uma viagem, que tem um ponto de partida e um destino desejado. De que patamar se parte para o desenvolvimento? Qual a forma escolhida para fazer a viagem? Qual é o fim que se procura? Todos estes factores alteram a forma como se vê o conceito e como se age a partir dele.

A Teoria da Modernização

O fim da II Guerra Mundial (GM) trouxe uma forte alteração da ordem mundial. O fim dos impérios coloniais; a emergência de um mundo bipolar com duas superpotências (EUA¹ e URSS) e a sua competição por aliados no terceiro mundo (como ficou conhecido na época); a emergência de agências de cooperação bilaterais e multilaterais (especialmente o sistema das Nações Unidas (NU) e do Sistema de Bretton Woods²); os anseios pelo desenvolvimento nos novos Estados independentes dos continentes asiático e africano são alguns dos factores que levaram à emergência de um mundo diferente.

É neste período que o desenvolvimento surge como conceito válido nas Ciências Sociais. A história deste conceito está intrinsecamente ligada à evolução das sociedades industriais europeias, que resultaram de duas grandes revoluções: a Revolução Industrial e a Revolução

¹ Importa referir a diminuição do poder da Europa e a afirmação dos EUA na emergência de um novo sistema económico internacional baseado nas instituições de Bretton Woods, assim como a sua preocupação com a contenção do comunismo que está também na base do Plano Marshal e da sua política em relação aos países menos desenvolvidos.

² A Conferência de Bretton Woods, em 1944, levou à criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) mais tarde dividido entre o Banco Mundial (BM) e o Banco para investimentos internacionais.

Francesa. Fruto disso, na Europa fizeram-se inúmeras conquistas ligadas à saúde, educação e produção que todos procuravam atingir. Neste sentido, a sua evolução é eurocentrada.

A imposição do conceito no pós-guerra está associada, entre outros factores, à afirmação das independências. É sobretudo nos novos países que inúmeras instituições internacionais aplicam o modelo que procura resolver os chamados problemas e vícios do subdesenvolvimento. O modelo era claro: bastava que estes países olhassem para o padrão de crescimento económico de base industrial que foi seguido pelos países europeus entre os finais do século XVIII e a II GM. A aliança entre o crescimento económico e a industrialização é a base do paradigma da modernização³ (evolução de uma sociedade tradicional para uma sociedade moderna ou desenvolvida), que se torna a concepção dominante do desenvolvimento. A modernização vai marcar os 30 anos seguintes do conceito e, de acordo com a classificação de Roque Amaro (Amaro, 1992: 2003), assenta nos seguintes onze mitos:

- Economicismo, que considera o crescimento económico como a condição necessária e suficiente para o desenvolvimento;
- Produtivismo, onde a produtividade, o tempo e os critérios produtivos são os factores decisivos do desenvolvimento. Valoriza-se o que cada um consegue produzir e não a utilidade social que tem;
- Consumismo, dado que é necessário vender o que se produz considera-se que consumir cada vez mais é condição para o crescimento económico;

³ Uma das origens da teoria da modernização é a teoria do crescimento. Um dos teóricos mais importantes da teoria do crescimento é Arthur Lewis que avançou inúmeras reflexões, entre as quais as contribuições para o Relatório das NU de 1951 *Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries*; o ensaio *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour* e a monografia *The Theory of Economic Growth*. Destas reflexões destaca-se a visão das sociedades dos países do terceiro mundo como duais, onde se entrelaçavam o sector tradicional e o moderno. Arthur Lewis defende que de forma a haver crescimento económico, é necessário que a força de trabalho passe progressivamente do sector tradicional, que não tem acumulação de capital, para o sector moderno. A criação de um núcleo de modernidade vai servir como factor de dinamização de toda a sociedade.

Outro autor importante para a teoria da modernização é Walt Rostow. Walt Rostow avança no seu livro *The stages of economic grow* cinco estágios de crescimento económico que segundo o autor constituem uma teoria do crescimento económico e ao mesmo tempo uma teoria sobre a história moderna como um todo. Estes cinco estádios são: sociedade tradicional (economia de subsistência), condições para o “arranque” (exemplifica com a situação da Europa no fim do séc. XVII e princípio do séc. XVIII com a desintegração da sociedade medieval, o crescimento da ciência moderna e o desenvolvimento do comércio), descolagem (take-off com investimento na indústria e divisão técnica do trabalho), caminho para a maturidade (alargamento da industrialização) e consumo de massa. Findo este último ciclo a sociedade passou de uma sociedade tradicional para uma sociedade moderna. (Preston: 1996, 153-178).

- Quantitativismo, que valoriza o ter e o fazer (consumir e produzir) em detrimento do ser e do estar (pois não têm lógica mercantil). Valorizam-se a quantidade e as economias de escala;
- Industrialismo, dado que só através da industrialização, enquanto motor do progresso dos países ocidentais, se inicia o desenvolvimento;
- Tecnologismo, como motor da produtividade e do crescimento económico e como fonte de resolução de todos os problemas, mesmo os ambientais;
- Racionalismo, como base da ciência e da eficiência;
- Urbanicismo, enquanto superioridade do urbano sobre o rural (como espaço dos serviços e da indústria). Adopção de modos de vida urbanos como símbolo de desenvolvimento;
- Antropocentrismo, que põe o homem acima dos outros seres vivos, valorizando o indivíduo (capitalismo), ou o colectivo (socialismo), mas esquecendo a fraternidade com a Natureza;
- Etnocentrismo, que assume uma perspectiva eurocêntrica globalizante;
- Uniformismo, que na defesa da eficiência definiu os modelos únicos de boas práticas no que se refere a padrões de produção e consumo, modos de vida e modelos culturais e políticos, destruindo a diversidade de que é feita a Vida.

No entanto, as certezas que pareciam existir, de que o desenvolvimento seria conseguido por via da modernização, começam a desvanecer-se na década de 70 do século XX. Uma série de eventos levam a que o optimismo dos países do terceiro mundo, como à data eram referidos, em atingir o desenvolvimento por esta via se desvaneça. Encerra-se na Europa um período de 30 anos de crescimento económico e de protecção através do modelo *keynesiano*⁴ do chamado Estado de Bem-estar; há um deteriorar dos termos de troca, e são colocadas na agenda novos temas como o aumento da população e a degradação ambiental. Todos estas questões vão ter um forte impacto no esforço de desenvolvimento.

Complementos e Críticas à Teoria da Modernização

⁴ A escola de pensamento económico keynesiana tem as suas origens no livro escrito por John Keynes intitulado "Teoria Geral do Emprego, Juros e Moeda". A escola keynesiana fundamenta-se no princípio de que o ciclo económico não é auto-regulador como pensavam os neoclássicos, pelo que propõe a intervenção estatal na vida económica com o objectivo de alcançar o pleno emprego.

Embora a teoria da modernização tenha sido dominante no panorama mundial, vários outros caminhos foram sendo procurados ao longo deste período. Seguidamente enunciam-se algumas teorias e modelos alternativos.

No final dos anos 50, princípio dos anos 60, quando se inicia a saída das potências colonizadoras da África Subsariana e o repensar das relações com estes países, o trabalho dos institucionalistas⁵ oferece uma visão diferente para as questões do desenvolvimento.

Na teoria do desenvolvimento, a voz mais influente do institucionalismo é a do autor sueco Gunnar Myrdal⁶ que avança a noção de “causalidade cumulativa”. De acordo com Myrdal quando uma mudança de direcção é estabelecida ela continuará nesse sentido. Argumenta que a direcção em que o sistema socioeconómico se estava a desenvolver se fortaleceria, levando a que a posição dos países do terceiro mundo no sistema mundial se perpetuasse. A solução, segundo este autor, seria o Estado procurar reformas nas várias frentes, económica, social e cultural, como um todo, direccionando o sistema socio-económico no caminho do desenvolvimento (Preston, 1996: 200).

O trabalho dos institucionalistas representou um avanço em relação à teoria da modernização pois, por um lado, fez uma crítica ao seu viés economicista defendendo que todos os sistemas económicos estão inseridos num sistema social e por outro, procurou formulações para problemas específicos, em vez de teorias gerais recusando a transferabilidade dos conceitos das ciências sociais produzidas no Ocidente para as circunstâncias do terceiro mundo (Preston, 1996: 211).

Durante os anos 60 surgem várias propostas que advogam que não é possível haver linearidade nos processos de desenvolvimento com o sistema capitalista prevalecente. Com raízes em diversas visões da ordem internacional, nestas propostas podemos incluir as teorias da dependência que tiveram a sua origem na América Latina e cujo principal autor é Celso Furtado⁷ (1974), ou as noções de “desenvolvimento do subdesenvolvimento” de André

⁵ A escola institucionalista nasce nos EUA no final do século XIX. Thorstein Veblen é considerado o fundador da escola institucionalista, ao lado de John Commons e Wesley Mitchell. Destacam-se mais tarde autores como J. K. Galbraight, Gunnar Myrdal, Paul Streeten e G.M. Hodgson.

⁶ Myrdal localiza o seu trabalho nas tradições da escola de economistas sueca do início do século XX.

⁷ A Teoria da dependência emerge de um re-trabalhar e de uma resposta aos problemas que advém do Estruturalismo que surge anos antes na América Latina. Raul Prebisch é o responsável pela criação do modelo de desenvolvimento designado por Estruturalismo nos anos 50. O estruturalismo é um sistema analítico que tem por base a caracterização das economias periféricas por contraste às centrais: baixa diversidade produtiva e especialização em bens primários; forte heterogeneidade tecnológica e oferta ilimitada de mão-de-obra com renda próxima à subsistência; e por último, mas não menos importante, estrutura institucional pouco favorável ao

Gunder Frank. Todas partilhavam a ideia de que o processo de desenvolvimento, quando visto globalmente criava polarização e exclusão.

A primeira crítica avançada por estas abordagens referia-se ao ponto de partida da viagem. O ponto de que partiam os países hoje em desenvolvimento não era o mesmo que as Nações Europeias partiram há alguns séculos. Embora tenham partido de um ponto comum as nações transformaram-se em desenvolvidas e subdesenvolvidas e esta polarização tornou-se inalterável a partir do fim do século XIX. O subdesenvolvimento é desta forma considerado um produto do modelo de desenvolvimento das nações europeias. Como observado por Celso Furtado:

“The advent of an industrial nucleus in the eighteen century Europe disrupted the world economy and eventually conditioned the later economic development in almost every region in the world” (Furtado, 1974: 127).

Outro ponto crítico dizia respeito à forma de fazer a viagem. Não era possível aos mais atrasados fazer o mesmo caminho que os primeiros pois haviam obstáculos que foram colocados pelos primeiros viajantes e que eram muito difíceis de ultrapassar. Assim, concluíram que o capitalismo impedia a industrialização dos países menos desenvolvidos pelo que a única saída era a alteração do contexto internacional.

A estas abordagens faltou, contudo, responder a algumas questões lançadas por críticas mais recentes do modelo de desenvolvimento relacionadas com o destino da viagem. Em geral estas abordagens partilhavam com o paradigma clássico do desenvolvimento que a urbanização, a produtividade alta e industrialização significavam sociedades desenvolvidas. Assim sendo, o objectivo principal da viagem permanecia o mesmo.

Outras críticas surgem ligadas ao aparecimento de novos movimentos sociais⁸ e colocam novas questões na agenda do desenvolvimento. Os temas lançados por cada um destes grupos (mulheres, ambientalistas, minorias étnicas, etc.) são muito diversas mas estão acima de tudo preocupadas com a direcção do desenvolvimento e o fim que se procura atingir com esta viagem enunciada pelo modelo clássico do desenvolvimento. Uns advogam que mesmo que o

progresso tecnológico e à acumulação de capital. (...) o estruturalismo inclui a análise das relações “centro-periferia”, isto é, a análise da forma específica de inserção internacional das economias da América Latina. Contribuem também para o Estruturalismo os cientistas sociais da Comissão Económica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL) de que Raul Prebisch foi director e Celso Furtado economista.

⁸ Estes novos movimentos sociais que nascem no pós II Guerra Mundial não são constituídos por classes socioeconómicas definidas. São movimentos heterogéneos na sua composição e procuram atingir objectivos que transcendem preocupações materiais focando-se em torno de questões práticas que são relevantes para a vida de um grande número de pessoas. São dois exemplos disto, o movimento ambiental e o movimento das mulheres.

destino fosse atingível, não seria desejável. Mesmo durante os chamados “anos dourados” (1950-1973) em que as taxas de crescimento económico foram as maiores jamais experimentadas, era ainda assim patente que as populações dos países mais pobres sofriam de grandes carências, e que grupos dos países mais ricos se sentiam excluídos. Outros consideram o padrão de consumo intensivo de recursos é insustentável, pelo que o caminho para o desenvolvimento actual é visto como um fardo para a natureza e para as gerações futuras. (Preston, 1998: 304-314)

Assinala-se ainda as contribuições dadas por alguns técnicos das Nações Unidas que se deram conta da inadequação dos modelos e kits que levavam para o terreno quando se deslocavam para apoiar projectos de desenvolvimento nos países menos desenvolvidos e que propõem que o ponto de partida para o desenvolvimento deve estar baseado no diagnóstico de necessidades a partir do terreno e a resposta às mesmas devem assentar na mobilização das capacidades locais. O patamar de que cada comunidade parte para o desenvolvimento é diferente e implica que os problemas e as soluções sejam abordados de forma integrada (Amaro, 2003; Preston, 1996).

A renovação do conceito de desenvolvimento

Como reflexo das críticas que surgem sobretudo nos anos 50 e 60, do persistir de velhos problemas⁹ e da emergência de novas preocupações¹⁰, há por um lado uma rejeição do conceito de desenvolvimento¹¹, mas por outro, uma busca de novas formulações que procuram ir além do conceito puramente económico de desenvolvimento.

As abordagens convencionais entraram num longo e lento período de deriva e declínio durante o qual velhas ideias foram reconsideradas e trabalhadas ou descartadas e novas ideias apresentadas, consideradas e por vezes seguidas.

Nos anos 70 um consenso foi encontrado no que respeita a considerar que os países ditos do terceiro mundo fazem parte de um sistema global, ou seja, que há uma globalização dos

⁹ Desilusão nos países subdesenvolvidos após duas décadas de programas de desenvolvimento falhadas e do insucesso da criação de uma Nova Ordem Económica Internacional (NOEI) mais favorável aos países mais pobres.

¹⁰ O agravar da dívida nos países subdesenvolvidos e a crise económica, o aparecimento de novas formas de pobreza no Ocidente, a emergência de uma consciência ambiental, multiplicação de crises nos países socialistas, etc.

¹¹ Alguns autores da escola do pós-desenvolvimento como Alvarez ou Rahnema advogam o abandono do conceito pois defendem que ele não estava desenhado para lidar com os problemas dos países pobres, mas sim para permitir a continuação da dominação dos países industrializados (Allen and Thomas, 2000: 19-21).

problemas do desenvolvimento e que as respostas não podem ser encontradas para estes países individualmente.

Na década de 80 uma nova geração de economistas do desenvolvimento conduz ao ressurgimento da economia neoclássica associada à primazia dos mecanismos de mercado na condução do processo de desenvolvimento. O projecto do *New Public Management* (Nova Gestão Pública) que surge na Grã Bretanha e nos EUA, nos anos 80, vai estender-se aos países em desenvolvimento, influenciando a forma de tentar alcançar o desenvolvimento, através das políticas de ajustamento estrutural e da agenda da “boa governancia”¹². A crise provocada por estas políticas vai levar a um recrudescimento da procura de soluções inovadoras para os problemas do desenvolvimento.

Durante os anos 90, uma série de conferências e cimeiras mundiais das Nações Unidas reflectem estes novos desafios que se colocam ao desenvolvimento e procuram encontrar novas soluções e planos de acção para um mundo mais humanizado, no qual o económico, o social e o ambiental se relacionem de forma equilibrada.

Esta procura por uma renovação do conceito de desenvolvimento da parte das instituições internacionais e dos teóricos e técnicos do desenvolvimento vem a resultar em cinco novos conceitos, com fundamentação científica e reconhecimento institucional, no final do século XX (Amaro, 2003: 16):

- Desenvolvimento Sustentável;
- Desenvolvimento Local;
- Desenvolvimento Participativo;
- Desenvolvimento Humano;
- Desenvolvimento Social.

Segundo a sistematização usada por Amaro (Amaro, 2003: 16) podem-se agrupar estes cinco conceitos em três grandes fileiras ou famílias conceptuais:

¹²Estas políticas estão assentes num consenso, o Consenso de Washington que enumera as políticas que os Estados em desenvolvimento devem adoptar para atingir o desenvolvimento económico. O princípio central desta corrente é que o falhanço no desenvolvimento dos países em desenvolvimento se devia ao excessivo controlo do Estado sobre a economia. Este facto provocava a distorção dos preços e conduzia a uma economia ineficiente. Pretendia-se alcançar o desenvolvimento económico através das ideias centrais de “libertar o mercado” e de “fazer recuar o Estado”. A solução passava então pela liberalização da economia, promovendo o comércio externo e a privatização de empresas estatais. Estas políticas vão ter várias consequências nestes países, nomeadamente a redução do investimento em sectores vitais como os da saúde e da educação, e o desemprego provocando um aumento da pobreza.

- A fileira ambiental;
- A fileira das pessoas e das comunidades;
- A fileira dos Direitos Humanos e da dignidade humana.

A *fileira ambiental* procura conciliar o desenvolvimento com a sustentabilidade ambiental e é expressa através do conceito de *Desenvolvimento Sustentável*.

O conceito de Desenvolvimento Sustentável foi adoptado no relatório “O nosso futuro comum”, elaborado na Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento, presidida pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, e segundo este documento pode ser entendido como:

“um conjunto de processos e atitudes que atende às necessidades presentes sem comprometer a possibilidade de que as gerações futuras satisfaçam as suas próprias necessidades” (Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento, 1987).

O conceito foi definitivamente incorporado como um princípio durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, em 1992, no Rio de Janeiro, que exortou os países a desenvolverem as suas estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável, e mais tarde reafirmado na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo, em 2002. A Declaração que sai desta Cimeira afirma que o Desenvolvimento Sustentável é constituído por “três pilares interdependentes e mutuamente sustentadores” — desenvolvimento económico, desenvolvimento social e protecção ambiental, reconhecendo a complexidade e o inter-relacionamento de questões críticas como pobreza, desperdício, degradação ambiental, decadência urbana, crescimento populacional, igualdade de géneros, saúde, conflito e violência e direitos humanos. O conceito é também acolhido na União Europeia (UE) que desenvolveu uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (Comissão Europeia: 2001), em complemento da Estratégia de Lisboa, adoptada em 2000.

A ideia do conceito de desenvolvimento sustentável tem as suas raízes no relatório “Os limites ao crescimento” encomendado pelo chamado “Clube de Roma” e no conceito de Ecodesenvolvimento que surge nos anos 70, na primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo. O conceito de ecodesenvolvimento é geralmente

atribuído a Maurice Strong¹³, o Secretário Geral da Conferência de Estocolmo, sendo depois aprofundado por Ignacy Sachs (1980), que associou às preocupações com o meio ambiente, as questões sociais, económicas, culturais, de gestão participativa e ética.

A *fileira das pessoas e das comunidades* coloca no centro as pessoas como motor do desenvolvimento e é expresso pelos conceitos de *Desenvolvimento Local* e *Desenvolvimento Participativo*.

O *Desenvolvimento Local* pode ser entendido como:

“o processo de satisfação de necessidades e de melhoria das condições de vida de uma comunidade local, a partir essencialmente das suas capacidades, assumindo aquela o protagonismo principal nesse processo e segundo uma perspectiva integrada dos problemas e das respostas” (Amaro, 2003).

O conceito de desenvolvimento local será seguidamente alvo de uma reflexão mais aprofundada por ser central ao estudo que se apresenta.

O *Desenvolvimento Participativo* propõe a:

“adopção de uma metodologia participativa nos processos de mudança e de melhoria das condições de vida das populações, desde a concepção e decisão à avaliação, passando pela execução, direcção e acompanhamento, implicando a afirmação plena da cidadania, nos seus direitos e deveres” (Amaro, 2003).

Estes conceitos estão estreitamente ligados aos de *Empowerment* e de Participação.

As origens desta fileira estão no trabalho desenvolvido pelos técnicos das Nações Unidas, e de outras organizações no terreno, por via da sua percepção de que as receitas que levavam do “Ocidente” não promoviam o tão desejado desenvolvimento. Da sua acção directa surge a proposta metodológica de “Desenvolvimento Comunitário”.

Posteriormente são vários os autores e instituições que trabalham esta linha conceptual, nomeadamente Walter Stöhr (1981) com o conceito de *development from bellow* e de “desenvolvimento territorial”.

¹³ Maurice Strong teve um papel fundamental no movimento ambientalista. Foi Secretário-geral da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1972 e da Cimeira do Rio de 1992 e o primeiro Director Executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

A *fileira dos Direitos Humanos e da dignidade humana* está ligada à defesa dos direitos humanos e dos limiares mínimos de dignidade social e procura estruturar os objectivos de desenvolvimento em termos de direitos humanos, dando relevância não só aos direitos civis e políticos, mas também aos direitos económicos e sociais.

Esta fileira radica nos estudos sobre a “economia do homem”, de François Perroux, que procura colocar o homem como fim da economia (Amaro, 2003: 12) e no conceito de satisfação de necessidades básicas, traduzindo-se em dois conceitos cientificamente reconhecidos respectivamente, o conceito de *Desenvolvimento Social* e o conceito de *Desenvolvimento Humano*.

Desenvolvimento Social é tido como:

“o processo de garantia de condições sociais mínimas, bem como de promoção da dimensão social do bem-estar, por parte dos responsáveis dos vários países e organizações internacionais.” (Amaro, 2003: 19)

Embora não caiba neste estudo a análise dos impactos da intervenção do GT, o conceito de desenvolvimento humano seria o objectivo final da actuação daquele grupo uma vez que por *Desenvolvimento Humano* podemos entender:

“o processo de aumento das escolhas das pessoas, que lhes permitam levar uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento, ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida digno, enquanto os preservam para as gerações futuras, proteger a segurança pessoal e alcançar a igualdade para todas as mulheres e homens” (Amaro, 2003: 19)

A evolução do conceito de Desenvolvimento Humano foi sedimentada pelas Nações Unidas, com a publicação do Relatório de Desenvolvimento Humano, no qual é usado o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O índice, desenvolvido em 1990 pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq, é uma forma padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população (levando em conta factores como a produção, a alfabetização, a educação, a esperança de vida, a natalidade entre outros) tendo por base o conceito de desenvolvimento humano. A discussão deste conceito foi feita pela primeira vez no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1990, que começa com a seguinte afirmação: *“People are the real wealth of a nation. The basic objective of development is to create an enabling environment for people to enjoy long, healthy and creative lives. This may appear to be a simple truth. But it is often forgotten in the*

immediate concern with the accumulation of commodities and financial wealth.” (PNUD, 1990: 9).

Por trás da filosofia do Relatório de Desenvolvimento Humano está a visão de desenvolvimento de Amartya Sen (2003) que vê o desenvolvimento como a expansão das capacidades individuais das pessoas para viverem vidas completas. A premissa básica do conceito de desenvolvimento humano é “ampliar as opções de que dispõe o ser humano”. O conceito possui três componentes principais: a igualdade de oportunidades para todas as pessoas da sociedade; a sustentabilidade das oportunidades, de uma geração à geração seguinte; e o “potenciar” das pessoas, de maneira a que participem no processo de desenvolvimento e dele beneficiem.

Poderíamos resumir dizendo que o desenvolvimento humano possui duas facetas: o fomentar das capacidades humanas (melhor saúde, mais conhecimento) e o aproveitamento das capacidades adquiridas pelas pessoas (com fins produtivos ou de criação, ou em actividades culturais, sociais e políticas), sendo o equilíbrio entre estas duas facetas um aspecto fundamental (Glossary of Environment Statistics, No. 67).

Pese embora a pertinência e utilidade desse conceito, está longe de ser linear a concretização de medidas que levem esta abordagem em conta. Este não é de facto um caminho fácil e, é nesse sentido que, em 1992, é feita a seguinte advertência no Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD: *“universal acceptance, however, bring its own dangers. The concept can become more popular than understood, more a fashion than a practice, more a slogan than a guide for action. The Human Development Report will, therefore, each year re-examine the basic concept and its measurement. It will also explore new directions.”* (PNUD, 1992: 12).

Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

A década de 90 culmina com a realização da Cimeira do Milénio, em Setembro de 2000, que reuniu os líderes mundiais de 189 países que comprometeram as suas nações a um forte impulso global na promoção da redução da pobreza, na melhoria da saúde, na promoção dos direitos humanos e da sustentabilidade ambiental, ditando assim as grandes prioridades para o desenvolvimento nos próximos anos, consubstanciados em oito grandes Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), a saber:

→ A erradicação da pobreza extrema e da fome;

- A educação primária universal;
- A promoção da igualdade entre sexos e reforço do papel da mulher;
- A redução da mortalidade infantil;
- A melhoria da saúde materna;
- O combate ao HIV/SIDA, malária e outras doenças;
- Assegurar a sustentabilidade ambiental;
- Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

A proposta assumida foi que, independentemente da orientação conceptual na intervenção para o desenvolvimento, o mundo contribua para um fim comum definido. Para tal foram definidas metas por objectivos que deverão ser atingidas até ao ano de 2015.

B. O Desenvolvimento Local

Segundo a classificação de Roque Amaro (1992), estamos perante iniciativas de desenvolvimento local quando identificamos processos de desenvolvimento que tenham presentes as seguintes características:

- Constituem um processo de mudança cujo objectivo é a melhoria do Bem-estar. De referir que estes processos têm ganhadores e perdedores pelo que se devem instituir mecanismos de acompanhamento e/ou compensatórios para os perdedores, para que estes não sejam obstáculos manifestos à mudança;
- Representam um processo de desenvolvimento centrado numa comunidade, comunidade esta que não é uma delimitação territorial, mas uma comunidade identitária, com uma solidariedade activa capaz de se mobilizar para a acção colectiva e para a resolução dos problemas com que se depara;
- Presença de necessidades básicas por satisfazer, que podem ser de vária ordem como educacionais, emprego, saúde, etc.
- Há mobilização das capacidades locais como ponto de partida para a resposta. É uma lógica endógena e não exógena de resolução dos problemas das comunidades;
- Há participação da comunidade como sujeito-actor e não objecto, utente, público-alvo do processo de desenvolvimento;

- Há mobilização de recursos exógenos. O desenvolvimento no local não é desenvolvimento local;
- Existe uma visão integrada dos problemas e das soluções;
- Trabalha-se em parceria, ou seja, há interacção entre diversas instituições dado que a sociedade está organizada tendencialmente por sectores;
- Há um impacte tendencial em toda a comunidade;
- Existe uma grande diversidade de processos e resultados.

Este conceito nasce na sequência da proposta avançada por especialistas da UNESCO que ainda na década de 70 tinham criado o conceito de desenvolvimento endógeno. Este defendia um afastamento da imitação mecânica dos modelos de desenvolvimento das sociedades industrializadas. Pressupõe-se, assim, que a iniciativa partiria do local com base nos seus constrangimentos e potencialidades.

Associado a esta perspectiva está o conceito de território enquanto espaço em que existe: uma identidade de pertença – que será aceite pela maioria, independentemente da existência de identidades minoritárias; uma solidariedade – no sentido da promoção da uniformização e salvaguarda de atributos comuns; e a pretensão a uma autonomia no controlo e gestão das actividades e relações que decorrem no território e que se estabelecem a partir dele. Para além destes factores, o conceito de território insere a noção de um espaço em que coexistem em coerência diferentes dimensões: económica, social, cultural, histórica, de comunicação e informação, político-administrativa, jurídica, ideológica e geográfica (Amaro, 1990: 41).

No final da década de 1970 Friedmann e Weaver (1979) avançam com a proposta de promoção do desenvolvimento que denominaram de territorialista; no mesmo período Stöhr e Taylor (1981) defendem uma lógica de intervenção ascendente, de base local. Ambas defendiam o recurso e a valorização do endógeno como mais-valia na promoção do desenvolvimento nas diferentes esferas do espaço / comunidade. Assumia-se a garantia, não só da criação de efeitos desejados como, da sua reprodução ao nível local.

Nesse sentido, o território prevalecia sobre a função, isto é, já não é o espaço que obedece à funcionalidade necessária para o desenvolvimento nacional, privilegiando-se antes a persecução dos interesses e concretização das potencialidades de cada território. Altera-se o sentido do desenvolvimento, passando este a ser a partir de baixo para cima (*bottom-up*).

É da alteração da forma como se delimitam os territórios e se reconhece a forma como se estrutura a noção de identidade, de solidariedade e autonomia espacial que o conceito de desenvolvimento local ganha maior visibilidade.

A ideia do desenvolvimento local foi tendo continuidade não só através da ênfase dada pela promoção do endógeno e da procura da redução da acção à pequena escala. Cresce a ideia da “aldeia” como o ponto de partida para a acção e escala da realização do desenvolvimento. Mas não só pelo sentido da localização e de uma perspectiva de intervenção *bottom-up*.

É indissociável do conceito de desenvolvimento o processo de globalização e importa aqui referi-lo quando se passa a falar de “aldeia global”. Segundo a proposta do autor Marshall McLuhan (1968) o mundo em si caminha para uma “aldeia global” no sentido em que o mundo está cada vez mais interligado como consequência dos desenvolvimentos na área das Tecnologias da Informação e da Comunicação. O acesso generalizado à informação e a diminuição das barreiras geográficas faz crescer as oportunidades de desenvolvimento a nível local, potenciando um maior conhecimento entre povos e uma valorização das diferentes especificidades culturais. Ao mesmo tempo, verifica-se uma complexificação das relações e dependências que passam a não obedecer necessariamente a fronteiras de Estados.

Assim há ainda outros factores que contribuem para o despontar do local, nomeadamente o advento das tecnologias de informação, que permitiram que actividades económicas e sociais, que apenas se desenvolviam nas grandes cidades, pudessem deslocalizar-se para zonas rurais. Abre-se assim uma tendência para a pequena escala e para a dispersão, ao contrário do que acontecia anteriormente.

Assim, não se trata apenas de uma questão de alteração do ponto de partida do desenvolvimento mas também da sua escala.

Sempre associado ao conceito de desenvolvimento local estão novas concepções que vão surgindo, procurando demonstrar a importância da aposta na pequena escala ou escala humana. Fruto de diversas contribuições anteriores e aproximando-se da noção de desenvolvimento humano que coloca o homem no centro do processo de desenvolvimento, Schumacher lança a noção de “Small is beautiful”. Na sua obra lançada em 1973, o autor defendia que a economia moderna caminhava no sentido da insustentabilidade uma vez que se baseava grandemente em recursos naturais não renováveis e que ignorava os perigos subjacentes à saturação do meio ambiente pela poluição produzida com vista ao crescimento da actividade económica.

Para Schumacher, a lógica de “quanto mais melhor” e a noção de que o crescimento era uma meta a alcançar resultava numa uniformização que delapidava não só os recursos naturais como as especificidades locais que este entendia serem uma mais-valia para o desenvolvimento das comunidades. Tornava-se então necessário alterar a forma de intervenção no sentido da promoção do desenvolvimento. *“The new thinking that is required for aid and development will be different from the old because it will take poverty seriously. It will not go on mechanically, saying: what is good for the rich it will be good for the poor. It will care for people – from a severely practical point of view.”* (Schumacher, 1989: 180).

O objectivo final do desenvolvimento seria, assim, expresso no bem-estar das pessoas. *“Why care for the people? Because people are the primary and ultimate source of any wealth whatsoever.”* (Schumacher, 1989: 180) O autor foi, de resto, um dos primeiros a questionar o uso de indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB) como referência do desenvolvimento de um país ou região.

Nos países ocidentais, há ainda inúmeras razões subjectivas que levam ao ressurgir do local como uma procura da melhoria da qualidade de vida. Esta poderá passar por uma maior proximidade com o campo, ou pela necessidade de desenvolver o espírito comunitário quando os centros de decisão estão cada vez mais afastados.

Aliada a esta razão, surge uma consciência ecológica cada vez mais marcada e esclarecida, sobre as consequências ambientais do modelo de desenvolvimento que vem sendo seguido nas sociedades ocidentais e adaptado nos países menos desenvolvidos.

Se no século XIX e XX há uma afirmação do Estado-Nação que asfixia o local, a partir dos anos 80 o capitalismo e o Estado vão mudando, subordinados a uma lógica transnacional. Os interesses do Norte já não passam exclusivamente pelos seus Estados, mas pela esfera global, o que abre espaço ao local e a uma profunda reformulação territorial. Desta forma, é o próprio desenvolvimento do capitalismo global que vai abrir novas oportunidades ao local (Hirst e Thompson, 1996; PNUD, 1999; World Bank, 1997 e 1999).

A crise do Estado-Nação, que o torna demasiado grande para responder aos problemas locais e demasiado pequeno para os desafios globais (que passam para o domínio supranacional e transnacional), leva ao ressurgir de aspirações regionais e locais e à afirmação de identidades que persistiram ao longo dos tempos, ao nível infra-nacional, mas que estiveram condicionadas pela supremacia do Estado nacional (Hirst e Thompson, 1996; PNUD, 1999;

World Bank, 1997 e 1999). Como refere Estivill (2003) “paradoxalmente, a globalização incita ao reforço das identidades e respostas locais”.

É sobretudo a partir da década de 80 que as iniciativas de desenvolvimento local começam a emergir um pouco por todo o lado, conhecendo um grande crescimento na Europa – que vai incorporar o conceito nas suas políticas de desenvolvimento¹⁴ – procurando encontrar soluções inovadoras para novas situações de pobreza, exclusão social, desemprego, que não têm resposta no Estado social em crise (Estivill, 2003).

Neste sentido, a década de 90 do século XX evidência novamente a emergência de uma noção de território e traz ainda um discurso apologista da diversidade. Simultaneamente passa-se a falar não de território mas de territórios e de territorialidade flexível e de uma “aldeia global”.

Concorre, assim, para a afirmação deste conceito de desenvolvimento local uma dupla contribuição, uma teórica (via dedutiva) que se baseia no paradigma territorialista¹⁵ e outra prática (via indutiva) a partir das experiências de associações e ONG no terreno.

Se por um lado a experiência decorrente do trabalho desenvolvido por organizações e instituições nacionais e internacionais que a nível local testemunham a evidência da necessidade de uma alteração da lógica de intervenção que até à data se traduzia em efeitos perversos, a abordagem territorialista como resposta ao paradigma funcional veio confirmar a emergência de uma nova possibilidade de construção do desenvolvimento.

Tal como os outros quatro conceitos de desenvolvimento atrás mencionados, este novo conceito de desenvolvimento contém em si um grande potencial de mudança na sua formulação. Ele vai ao encontro das grandes alterações que vêm sendo registadas nos paradigmas científicos, fruto da alteração radical nas sociedades actuais permitindo ainda a associação a outras propostas do conceito de desenvolvimento.

Destaca-se no conceito de desenvolvimento local o seu “carácter multidimensional” que convoca “uma visão interdisciplinar”; “a mudança do enfoque da satisfação das necessidades para a realização das capacidades das pessoas”; a “relação com o conceito de cidadania” que impõe “metodologias participativas e uma lógica de *empowerment*”; “uma nova relação com a natureza baseada na interdependência sistémica”; “a redefinição das suas bases territoriais,

¹⁴ Exemplo disso é o Programa para a Ligação Entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural (Programa Leader).

¹⁵ Proposta de base subsidiária que afirma a importância de dar aos territórios o poder de escolher o seu desenvolvimento.

deixando de assentar apenas no Estado-Nação, para assumir uma multiterritorialidade que (...) inclui os níveis supranacional, transnacional (definidores do global) e infranacional (ao nível local)”; “a sua associação a múltiplos protagonistas” e a “extraordinária diversidade dos caminhos propostos” afastando-se do “uniformismo e massificação das práticas anteriores”. (Amaro, 2003: 20).

Salienta-se ainda o facto deste novo conceito se adequar às alterações que se podem já antever no novo Paradigma Pós-modernista, ainda não estabilizado, e que vem pôr em causa os mitos em que assenta o Paradigma Modernista acima mencionado (Amaro, 2003: 24):

- Assumpção da complexidade e consequentemente da valorização da interdisciplinaridade e da visão integrada e sistémica (e já não da causalidade linear);
- A teoria do caos;
- Integração da inteligência emocional no conhecimento científico em detrimento da visão racionalista;
- Admissão do conhecimento científico prospectivo;
- Complemento das abordagens microscópicas, com tendência para a generalização, com abordagens analíticas e sintéticas mesoscópicas e macroscópicas;
- Valorização da indução que permite a prática-teoria-prática e não só a teoria-prática-teoria;
- Esboço dos princípios de uma epistemologia copulativa em confronto com a epistemologia disjuntiva dominante.

Neste sentido, as iniciativas de desenvolvimento local podem desempenhar um papel importante na procura de novas formas de promover o Bem-estar das populações, que sejam integradoras, não alienadoras e em sintonia com a Natureza. Um desenvolvimento capaz de resolver os problemas da comunidade partindo das capacidades e recursos locais. Um desenvolvimento que promova a capacidade de iniciativa, e as redes de solidariedade, de uma forma inovadora e mais Humana.

Independentemente do percurso e das divergências ou convergências das contribuições para a construção do conceito de desenvolvimento local, permanece o desafio à sua aplicação prática: de que forma poderá este ser aplicado pelos diferentes actores na promoção do

desenvolvimento sendo que embora actuem no mesmo terreno alguns deles obedecem a uma escala internacional e outros a uma escala local?

Mais ainda, quando é que verdadeiramente podemos falar em estratégias de desenvolvimento local? Estas não deveriam implicar uma iniciativa local? Não deveriam ser o resultado em primeira instância de uma necessidade localmente identificada e assumida como prioritária? E caso se possa considerar como estratégia para o desenvolvimento local, será esta igualmente eficaz, se não partir de uma iniciativa local?

Por fim, se este desenvolvimento permite resultados positivos ao nível local, será igualmente claro que o modelo possa ser reproduzido, provocando um processo de mudança na sociedade como um todo, no longo prazo? Como refere Estivill (2003) “é importante lembrar que a soma das boas acções locais não proporciona a solução global, que muitas vezes os problemas colocados ... só podem ser resolvidos em âmbitos superiores (políticas económicas, fiscais, de investimento, protecção social, etc.), e que muitos actores locais estão dependentes das suas hierarquias centrais”

Espera-se que da análise da construção e da implementação do GT que se estuda nesta investigação se retirem algumas respostas para estas questões.

C. A Parceria

A discussão em torno do conceito de parceria surge na Europa com mais impacto nos anos 80 no quadro da revisão dos paradigmas científicos (acima referidos) e das políticas e formas de intervenção sobre uma realidade em crescente mutação. Neste contexto, a parceria à escala local, com diferentes actores nacionais, passou a constituir um dos meios operacionais da estratégia europeia para fazer face a problemas sociais. É neste domínio que a parceria está mais estudada. Neste relatório iremos focar-nos na parceria como promotora do desenvolvimento nos países do Sul.

A parceria tornou-se nos últimos anos parte do discurso do desenvolvimento internacional (Harris, 2008; Harrison, 2002; Welle, 2000; Lister, 2001; Fowler, 2000). O conceito tem sido usado para descrever a relação entre: os doadores internacionais e os países beneficiários,

entre as ONG e os seus financiadores, e entre as ONG do Norte e do Sul¹⁶. A parceria, na literatura do desenvolvimento, também se refere a diferentes tipos de actividades, desde a concessão de financiamentos, assistência técnica e partilha de informação à gestão partilhada dos projectos. São distintos tipos de relações e actividades e logo a natureza e o grau de parceria nestas relações são muito variáveis (Harrison, 2002).

A noção de parceria no desenvolvimento não é nova. Se recuarmos aos anos 70 podemos encontrar inúmeras referências a este conceito, no âmbito das relações Norte/Sul, na literatura do desenvolvimento alternativo ligado ao trabalho das ONG. Neste contexto, a parceria reflectia a solidariedade humanitária e ideológica entre as ONG do Norte e do Sul que juntas perseguiram uma causa comum de mudança social. (Welle, 2001: 7; Fowler, 1998: 140; Fowler, 2000: 1). Esta abordagem está muito ligada às teorias da dependência e à subsequente crítica à teoria da modernização. Por outro lado, o conceito tem estado também associado aos acordos de cooperação que foram sendo implementados ao longo da história da cooperação (Lister, 2000: 2). O Relatório que sai da Comissão Pearson¹⁷ tem o nome de “Parceiros para o Desenvolvimento”. No âmbito da UE, a Convenção de Lomé faz várias referências ao conceito. Mais recentemente o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) coloca a parceria como um aspecto central para a sua estratégia para o séc. XXI:

“Acceptance of the partnership model, with greater clarity of the roles of partners, is one of the most positive changes we are proposing in the framework for development co-operation. In a partnership, development co-operation does not try to do things for developing countries and their people, but with them... Paternalistic approaches have no place in this framework. In a true partnership, local actors should progressively take the lead, while external partners back their efforts to assume greater responsibility for their own development” (OECD, 1996: 13).

Assim, a parceria também pode ter diferentes funções. Em muitos textos encontramos a questão da parceria como uma questão técnica que permite melhorar a eficácia da ajuda e a gestão de recursos escassos bem como, aumentar a sustentabilidade e a participação dos beneficiários. Neste contexto, a parceria surge por vezes como uma exigência do financiador.

¹⁶ Por Norte entende-se os países doadores e por Sul os países receptores da ajuda.

¹⁷ A Comissão Pearson defendeu pela primeira vez no seu relatório que o “hiato entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento tornou-se o problema central dos nossos tempos”. A Comissão foi criada no âmbito do Banco Mundial e tinha como objectivo estudar a eficácia da ajuda desta instituição durante o período compreendido entre 1948 e 1968, fazendo recomendações para o futuro.

Noutros contextos, a parceria tem por trás uma motivação idêntica à gerada pela necessidade de mais participação: a frustração com abordagens *top-down*, uma vontade de compreender e promover os interesses dos mais marginalizados pelos processos de desenvolvimento e um verdadeiro compromisso para combater a desigualdade.

Alguns autores fazem referência a uma passagem progressiva da parceria ligada à solidariedade, para a parceria ligada à eficiência (Welle, 2001: 7; Fowler, 1998: 140).

Apesar de encontrarmos muitas referências ao conceito a descrição de parceria em acção é escassa na literatura do desenvolvimento e assume normalmente a forma de parceria ONG do Sul versus ONG do Norte. Não foi possível encontrar estudos de caso de parcerias entre várias organizações/instituições, de natureza diversa, a cooperar num dado território para atingir um objectivo comum, tal como o grupo analisado neste relatório e que é constituído por ONG de áreas distintas, OI e diferentes organismos do Estado.

Nesse sentido, foi necessário basear-nos também nas experiências documentadas existentes na Europa e que são sobretudo enquadradas pelas políticas sociais e de emprego da UE¹⁸.

Acresce, no entanto, ressaltar que, a ideia de parceria, aplicada à ajuda internacional prevê estabelecer no Sul um modelo de contrato social anteriormente vigente em países do Norte. Neste modelo, Estado, mercado e terceiro sector podem aparentemente ser movidos a trabalhar em conjunto. Esta é considerada uma potencial solução para ultrapassar problemas sociais, resultantes dos limites à competição das economias de mercado capitalistas. A análise histórica do desenvolvimento não oferece nenhuma confirmação de que esta assumpção seja verdadeira, quando transplantada para os países do Sul. A evidência tem sido a contrária: os modelos, políticas e abordagens ao desenvolvimento têm que ser adaptadas ao momento histórico de cada país ou região (Fowler, 2000: 5; Grupo de Lisboa, 1994).

Estivill (2003) define parceria como “...um processo através do qual dois ou mais agentes de naturezas diferentes estão de acordo para poderem atingir um objectivo específico (...) com um resultado que representa mais do que a soma das duas partes. Cada agente mantém a sua individualidade na participação, o que inclui riscos e potenciais benefícios partilhados por todos os parceiros”.

¹⁸ É sobretudo na Europa que nos anos 80 as vantagens das parcerias inter-organizacionais e trans-setoriais são experimentadas e estão mais documentadas. Exemplos são a Iniciativa Comunitária EQUAL ou o Projecto de Luta contra a Pobreza.

São várias as dimensões que podemos retirar desta definição: por um lado, “os resultados não decorrem de uma mera justaposição de tarefas mas sim da sua articulação” com vista a um objectivo comum; por outro há “uma partilha de riscos e benefícios potenciais” com “a adopção do princípio da responsabilidade mútua” (Mendes, 2004: 278).

Fowler vê a parceria como uma “*mutually enabling, inter-dependent interaction with shared intentions*” (1998: 144). Aqui, “*mutually enabling*” é entendido como um processo que reforça a credibilidade social, o desenvolvimento da legitimidade, a eficiência, o impacto, a autonomia e a viabilidade organizacional de ambos os parceiros.

Lister (2000: 3) identifica alguns elementos que devem estar presentes numa parceria de sucesso:

- Confiança mútua, forças complementares, responsabilização recíproca, co-decisão e mecanismos para troca de informação;
- Definição clara de objectivos, equitativa distribuição de custos e benefícios, indicadores e mecanismos para medir e monitorar o desempenho, clara delineação de responsabilidades e um processo para resolver litígios;
- Transparência.

A concretização da parceria, ou seja, a definição de objectivos, tarefas e resultados, implica a existência de pressupostos na relação entre os actores. Podemos considerar vários elementos: a natureza diversa dos parceiros (tipo - público, privado, comunitário, áreas de trabalho, motivações, objectivos, peso financeiro e poder de influência), as relações de parceria estabelecidas geograficamente e por projecto; e a predisposição para negociar e para a actuação com base na mudança (Mendes, 2004: 280). Todos estes factores vão ter influência determinante na parceria, sendo importante considerar todos estes elementos para que a operacionalização da parceria funcione.

Na interacção entre parceiros, dois elementos são considerados fundamentais: as relações de poder entre os actores e a comunicação estabelecida entre eles. A relação de poder entre os actores está directamente ligada aos recursos disponíveis, ou seja, quando existe um desequilíbrio nos recursos financeiros, é importante encontrar um equilíbrio entre as contribuições materiais e não materiais dos parceiros, de forma a encontrar um grau de interdependência e reciprocidade. A reciprocidade pode também ser avaliada no tipo de

comunicação que é estabelecida entre os parceiros que pode ir da consulta a um verdadeiro envolvimento dos parceiros (Fowler, 1998; Welle, 2001).

Outros elementos que podemos encontrar referenciados na literatura são a transparência e a confiança.

Segundo Fowler (1998), tem sido difícil encontrar parcerias entre ONG do Norte e do Sul que promovam o *empowerment* de ambas. Em vez de ganharem as duas em termos de credibilidade, legitimidade, autonomia, viabilidade económica, eficiência, influência na sociedade em que se inserem, uma ganha mais do que a outra, normalmente a ONG do Norte.

Para a operacionalização do estudo em questão, a parceria é entendida como uma ferramenta para concepção de estratégias de desenvolvimento local, numa abordagem *bottom-up*, no sentido de dar resposta a uma falta de eficiência das intervenções nas áreas de actuação e geográfica em análise. A parceria é assim entendida como uma “malha de relações (...) que assegura uma coordenação e colaboração entre vários sectores da sociedade (públicos e/ou privados), numa interacção que envolva a comunidade local.” (Cerqueira, 2001).

Assim sendo, e como referido por Cerqueira (2001), interessa entender se esta estratégia específica aqui analisada foi capaz de produzir o efeito desejado: “pôr os diversos actores em cooperação”, o que “não implica que todos sejam parceiros iguais, com o mesmo grau de empenhamento, poder e decisão (...) implica sim um grau de sinergias que permita obter competências para gerar a capacidade local de construção.”

A Cooperação

As iniciativas de desenvolvimento local implicam a mobilização de recursos exógenos. As parcerias e a existência de *ownership* dependem em muito da forma como a cooperação é entendida. Dado que a evolução deste conceito esteve associada à forma como o desenvolvimento tem sido compreendido ao longo do tempo, far-se-á apenas referência às características que a cooperação para o desenvolvimento pode assumir à luz do entendimento actual.

Os fluxos da cooperação para o desenvolvimento iniciaram-se no rescaldo do Pós II Guerra Mundial, quando a Comissão Pearson, seguindo a mesma lógica do Plano Marshall, vem defender que se os países desenvolvidos canalizassem 1% do seu Produto Nacional Bruto (PNB) para a cooperação registar-se-ia um crescimento do PNB nos países em

desenvolvimento correspondente a 6%. Embora esta proposta nunca tenha sido concretizada na sua totalidade, estes fluxos representaram o maior contributo na Cooperação para o Desenvolvimento no decorrer das décadas de 1980 e de 1990.

Podemos identificar quatro fluxos diferentes na Cooperação para o Desenvolvimento:

- Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD);
- Outros Fluxos Oficiais (OFO);
- Donativos através de ONG.

Quanto aos instrumentos da Ajuda podem ser caracterizados segundo:

- A forma – podem assumir a forma de projecto, programa ou ajuda sectorial.
- Os canais – poderão provir de agências bilaterais ou multilaterais, consórcios, contratos, ONG.
- O sistema – a Ajuda terá um sistema definido de formulação e implementação da política da Ajuda, que incluirá a forma como os fundos serão geridos e se dará conta da aplicação dos mesmos.

Numa fase da Cooperação marcada pela definição dos Objectivos de Desenvolvimento para o Milénio, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) defende, no seu relatório de 2005, que o aumento da Ajuda é condição para o atingir das metas propostas até 2015. Porém, é feita a ressalva: apenas pelo crescimento do orçamento da Ajuda não será possível atingir os marcos desejados. É necessário repensar os moldes da Ajuda, nomeadamente, os seguintes aspectos:

☒ Volatilidade e imprevisibilidade da ajuda

Em 1999 foram introduzidos os DERP. Pretendia-se com estes documentos fazer um planeamento da Ajuda tendo por base os Planos Nacionais de cada país. Através dos DERP, a cooperação para o desenvolvimento seria conhecida e previsível para todos os actores. Este propósito não foi concretizado pois o fluxo da Ajuda não se tem mantido estável¹⁹. A dificuldade no planeamento, associada à ineficaz gestão dos orçamentos nacionais e da ajuda externa, faz com que países que dependem grandemente dos fluxos externos para a manutenção de serviços básicos não consigam estabilizar ou manter um processo consistente,

¹⁹ “Using the OECD Development Assistance Committee’s reporting system for bilateral and multilateral flows for 2001–03, we looked at gaps between aid commitments and disbursements for 129 countries. The results are striking. For 47 countries disbursements fell short of commitments by more than 1% of GNI during one of the three years. For 35 countries the shortfall represented more than 2% of GNI.” – HDR, 2005, p.98.

no sentido do seu desenvolvimento. Planear investimentos e desenvolver sistemas de recuperação de custos que promovam a autonomia financeira dos países receptores é inviabilizada quando estes não sabem o volume dos fluxos a esperar.

☒ Condicionalidade e *ownership* do país

Tal como já referido neste capítulo, a *ownership* deveria ser indissociável do processo de Desenvolvimento. Em teoria, todos os doadores reconhecem a importância da *ownership* por parte dos países receptores. No entanto, a quase totalidade da Cooperação para o Desenvolvimento define-se a partir de condicionalismos impostos pelos doadores. Estes condicionalismos contradizem a intenção de *ownership*. Com a introdução dos DERP na década de 90, definidos pelos governos receptores, iniciou-se uma nova etapa na Cooperação para o Desenvolvimento. Através destes documentos os governos tinham um papel mais interventivo na definição e na estruturação da Ajuda. No entanto, a *ownership* tem ficado aquém no assegurar de uma Ajuda mais eficiente, porque os próprios doadores têm falhado em colocar em prática os mecanismos para a concretização da *ownership* dos governos receptores. Pese embora a necessidade de contrariar essa tendência, os doadores enfrentam agora um novo desafio em relação à definição dos condicionalismos da Ajuda, uma vez que estes, mais do que inevitáveis, são muitas vezes necessários. Permanece indispensável que os países receptores da Ajuda sejam responsabilizados pelo seu uso, reportando primeiramente aos seus cidadãos sobre o destino da Ajuda, bem como dando a conhecer, aos países doadores, a aplicação dos fundos angariados através do contributo dos cidadãos dos países desenvolvidos. A compatibilidade entre estes dois pontos será um desafio a que os actores da Cooperação para o Desenvolvimento terão de dar resposta.

☒ Coordenação dos Doadores

A agravar os constrangimentos criados pelos condicionalismos da Ajuda nos países receptores, está a falta de coordenação entre doadores. Como consequência, os governos dos países receptores despendem recursos e esforços desnecessários (e muitas vezes escassos ou inexistentes) no processo de prestar contas aos diversos financiadores e ao coordenarem projectos e programas, muitas vezes sobrepostos. Por seu lado, os países doadores continuam sobrecarregados com os custos das transacções efectuadas. Como referência, em 2002, havia em média nos países receptores, 23 doadores oficiais. A generalidade dos países da África Subsariana presta contas a 30 doadores em simultâneo, sendo que cada doador poderá ter em curso mais do que um projecto no país. Têm sido poucos os esforços para abordar esta

questão, apesar dos constrangimentos provocados serem frequentemente referidos como obstáculos à cooperação para o desenvolvimento. Uma solução possível seria a uniformização dos relatórios da aplicação da Ajuda. É unânime que esta medida de harmonização e especialização conduziria a uma maior eficiência. Porém, implicaria um compromisso por parte dos doadores que perderiam o controlo sobre a forma como são reportadas a definição de prioridades e a afectação dos fundos.

☒ Ineficiência na transferência de recursos: ajuda ligada

Um dos aspectos que tem levantado mais discussão ao longo dos anos resulta do facto de uma parte significativa dos fundos da Ajuda ter como destino final os países desenvolvidos. Importa referir que, após um longo debate na Europa, foi definido que como princípio a ajuda não deveria ser ligada²⁰. No entanto, este princípio não é universal e, por diferentes motivos nem sempre é posto em prática.

Para além de não haver a possibilidade de adquirir os mesmos bens e serviços a preços mais baixos, em outros locais, este tipo de mecanismo tem muitas vezes como resultado a transferência para os países receptores de bens e serviços inapropriados à sua realidade. Este mecanismo levanta, assim, diversos problemas: o volume de facto aplicado na luta contra a pobreza aparenta ser menor do que o dado oficialmente; a *ownership* dos países receptores fica comprometida já que importantes decisões não chegam a ser debatidas com os actores nacionais; o processo peca pela falta de transparência que os doadores exigem aos países receptores; o resultado deste mecanismo é muitas vezes a falta de eficácia das intervenções. É nesse sentido que surge a seguinte dúvida: quando doadores exigem transparência e responsabilização aos países receptores, que justificações poderão encontrar para a

²⁰ A “ajuda ligada” traduz os empréstimos e donativos cuja concessão ao país beneficiário está vinculada à aquisição de bens e serviços no país doador. A “ajuda desligada” traduz os empréstimos e donativos cuja concessão ao país beneficiário não está vinculada à aquisição de bens e serviços no país doador.

Desde a década de 60 que o debate sobre a eficácia da ajuda tem vindo a ganhar terreno. À eficácia tem estado associada a questão da ajuda ligada versus ajuda desligada. A posição dominante do debate internacional defende que a ligação da ajuda à compra de bens e serviços, no país doador, acarreta custos mais elevados para os beneficiários (as estatísticas apontam para um aumento de custos entre os 15% e os 30%), pelo que a eficácia da ajuda poderá ser aumentada se uma maior parcela de ajuda for desligada, facilitando, dessa forma, o acesso dos países beneficiários aos bens e serviços disponibilizados nos mercados globais. A ajuda desligada viu-se traduzida na Declaração do Milénio. Em particular, o objectivo 8 evoca “o desenvolvimento de uma parceria global para o desenvolvimento” traduzindo indicadores de melhoria de acesso aos mercados, de alívio da dívida, e de aumento da APD bilateral desligada (indicador 35). Este último indicador viu-se ainda traduzido como um dos indicadores de progresso identificados na Declaração de Paris sobre a Eficácia da ajuda (indicador 8). Também no âmbito do CAD, os esforços em prol da ajuda desligada culminaram na aprovação de uma recomendação para desligar a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) aos Países Menos Avançados (PMA). Contudo, a Cooperação Técnica Pura e a Ajuda Alimentar, encontram-se excluídas da Recomendação.

(http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=202&Itemid=222)

manutenção deste mecanismo? Justificação perante os governos receptores, mas igualmente perante os cidadãos destes países e dos países doadores que, através de impostos, continuam a assegurar os fundos destinados à Ajuda.

☒ Apoio a projectos versus Apoio orçamental

Por fim, apela-se à reflexão em torno dos canais da Cooperação para o Desenvolvimento. É consensual que a Ajuda é mais eficaz quando é canalizada para orçamentos estatais que priorizem estratégias de redução da pobreza. Embora este tipo de Ajuda esteja a aumentar, os países receptores afirmam que os doadores apoiam as prioridades definidas a nível nacional apenas em teoria mas que na prática continuam a relegar para segundo plano as linhas orientadoras definidas pelos governos, aplicando os fundos em projectos próprios. Esta abordagem reduz a eficiência, aumenta os custos de transferências e limita o nível de capacitação. Contudo, os países doadores continuam a afirmar que este tipo de abordagem reflecte sim a inabilidade dos governos receptores em demonstrarem capacidade de gestão orçamental e, como tal um sistema fidedigno de controlo financeiro. Renova-se a necessidade de debate entre as partes já que a manutenção da Ajuda, tendo por canal projectos, parece contribuir para um perpetuar do cenário actual.

II. Contexto da Criação do Grupo de Trabalho

De forma a compreender algumas das forças e limitações que condicionaram o GT em estudo passamos agora a descrever o contexto em que foi criado e desenvolveu o seu trabalho, dando especial relevo às questões ligadas à saúde e à nutrição em particular. Começa-se pelo geral - STP, passando depois ao local - Distrito de Caué.

A. S. Tomé e Príncipe e o Distrito de Caué

Situado no Golfo da Guiné, STP é um arquipélago constituído por duas ilhas principais: a Ilha de São Tomé, com uma área 859 km² e a Ilha do Príncipe, com 142 km² de área. É um dos mais pequenos países do Continente Africano.

Administrativamente, o país encontra-se dividido em sete distritos: seis distritos na ilha de São Tomé – Água Grande, Mé Zóchi, Cantagalo, Lobata, Lembá e Caué – e um, Pagué, na ilha do Príncipe. O distrito mais povoado é o de Água Grande (3145 hab. por km²) e o menos povoado de Caué (21 hab. por km²). A distribuição da população pelo país é extremamente assimétrica: 70% concentra-se num raio de 10km da cidade de São Tomé e apenas 6 mil habitam a Ilha do Príncipe.

A língua oficial do país e a mais falada é o português, falando-se ainda outras línguas crioulas regionais: o Forro e o Angolar em São Tomé, e o Lunguye no Príncipe.

Segundo o último Recenseamento Geral da População e Habitação (RGPH, 2001) o país contava com cerca de 140 mil habitantes e uma taxa de crescimento populacional de 1,6%. Registava, ainda, uma taxa bruta de natalidade de 35,3 por mil, sendo que a taxa de mortalidade infantil era 58 por mil e a esperança de vida à nascença era de 62,5 anos para os Homens e 65,4 anos para as mulheres. Trata-se de uma população jovem já que 66,6% desta tem uma idade inferior a 25 anos e 15% tem menos de 5 anos. A taxa média anual de crescimento da população urbana situou-se nos 3,6% enquanto a rural foi de 0,3%.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2009, STP ocupava a 131^a posição de um ranking de 177 países. O Inquérito sobre as Condições de Vida das Famílias²¹ publicado em 2001 indica que a distribuição média das despesas por membro da família

²¹ Inquérito realizado em 2000 e 2001 pelo Instituto Nacional de Estatística com o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e financiado pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

situava-se em 3.957.926 Dobras por ano. Analisando as diferenças dentro do país, comprova-se que a média de despesas é superior nas áreas urbanas (4.440.832 Dobras) face ao meio rural (3.369.361 Dobras). Com base no mesmo indicador comprovam-se ainda diferenças mediante o grupo socioeconómico e género do chefe de família: a média de despesas mais alta situa-se entre os *trabalhadores independentes*, seguindo-se os *assalariados do sector público*, sendo o último grupo o dos *agricultores e criadores*; é entre as famílias cujo chefe de família é uma mulher que a média de despesas é mais baixa, particularmente se a família residir em meio rural.

Em 2005, segundo dados do BM, o sector primário teve um peso de 21,8% no PIB (o cacau é o principal produto exportado); o sector secundário contribuiu com 18,6% e os serviços com 59% (sendo que a Administração Pública tem um contributo importante). A dívida externa do país em 2004 era de, aproximadamente, 650 milhões de dólares, o que representava 185 % do PIB, sensivelmente.

A Situação Nutricional e de Saúde da População

Segundo o Serviço de Análise da Segurança Alimentar (OMXF) do Programa Alimentar Mundial das Nações Unidas, a segurança alimentar existe quando todos os seres humanos têm acesso físico e económico a um alimento suficiente, são e nutritivo que lhes permita satisfazer as suas necessidades energéticas e as suas preferências alimentares para viver uma vida sã e activa. Para analisar a situação de segurança alimentar de uma população são analisados três factores:

- Disponibilidade – quantidade de alimentos disponível num país ou numa zona tendo em conta todas as formas de produção domésticas, industrial, importações comerciais e ajuda alimentar;
- Acessibilidade – possibilidade de qualquer família poder adquirir regularmente a quantidade necessária de alimentos graças à combinação de fontes como a própria reserva e produção, compra, permuta, doação, empréstimo ou ajuda alimentar;
- Utilização – utilização pelas famílias do alimento ao qual têm acesso, e a satisfação das necessidades em elementos proteico-energéticos e em micronutrientes. A utilização dos alimentos tem em conta elementos como a preparação, situação sanitária, higiene, variedade da dieta, etc. (PAM, 2007: 21).

O Inquérito de Indicadores Múltiplos (MICS III), realizado em 2006 pelo Ministério da Saúde em colaboração com a UNICEF, revelou que as iniciativas governamentais, das OI e ONG presentes no país foram insuficientes para resolver os problemas nutricionais que os grupos e crianças vulneráveis continuam a enfrentar.

Em STP, a malnutrição está directa ou indirectamente implicada em 15% dos casos de óbitos em menores de 5 anos.

Ainda segundo o Instituto Nacional de Estatística e a UNICEF a situação de saúde das crianças santomenses com menos de 5 anos caracteriza-se por uma alta incidência de infecções respiratórias agudas, incluindo a pneumonia, que constituem a segunda causa de morbilidade e mortalidade entre este grupo e pelo peso da diarreia que é responsável por 9% dos óbitos registados em 2003 (OMS, 2006: 16-17).

STP é, assim, simultaneamente classificado como país pouco desenvolvido (Least Developed Country – LDC) e como país com baixo deficit de rendimento alimentar (Low Income Food Deficit Country – LIFDC) (PAM, 2007).

Acrescenta-se aos dados referidos o facto de o estado de saúde da população santomense ser altamente condicionado por comportamentos de risco – consumo abusivo de álcool, tabaco e drogas ilegais, práticas sexuais sem protecção – e pelo meio ambiente – falta de acesso a água potável, fraca qualidade da água de fontes naturais no momento em que chega à população e insuficiente saneamento básico. Este contexto explica que no total de patologias registadas no país se continue a verificar um predomínio das doenças transmissíveis.

Problematização da Situação de Saúde e Nutricional da População do Distrito de Caué

Caué é o maior distrito em área (267 km²) do país mas o menos povoado (6.473 habitantes). Actualmente Caué conta oficialmente com 24 aglomerados populacionais. Caué é caracterizado por uma difícil topografia e clima chuvoso.

Situado no sul da ilha de STP, o distrito caracteriza-se por ter uma população maioritariamente da etnia Angolar, com uma estrutura etária muito jovem (40% de crianças

tem menos de 14 anos) e por elevadas taxas de analfabetismo. Embora a taxa de matrícula no primeiro ciclo seja de 77,6%, a taxa de conclusão do mesmo ciclo é de apenas 16,3%.

Associado aqueles factores, sofreu a mesma reforma agrária que o restante país no pós-independência. Esta reforma ditou um parcelamento do terreno agrícola num país cuja história pode quase ser escrita seguindo a evolução da história das roças do país. Estes grandes latifúndios ditaram a economia e marcaram toda a estrutura social do país. Em Caué, 39% da população continua a dedicar-se à produção agrícola, 17% à pesca e 13% a actividades de serviços colectivos. 13% da população apresenta um índice de riqueza muito pobre e 27% pobre. Estima-se que 80% do orçamento familiar é gasto com alimentação, restando apenas 20% para despesas não alimentares (PAM, 2007: 65).

Quanto à situação nutricional, as carências sentidas ao nível do país constituem um paradoxo face à sua privilegiada riqueza natural. Mais confrangedor é esta situação quando a localizamos no Distrito de Caué que é seguramente o distrito mais verde da Ilha. Aqui a riqueza do solo e a generosidade do clima permitem a produção de uma diversidade de frutos e vegetais. Destes, apenas um irrisório número é consumido pela população que praticamente inclui na sua dieta alimentar peixe, fruta-pão e banana-prata.

Segundo o estudo realizado pelo Programa Alimentar Mundial no país, 18,5% da população de Caué apresenta um perfil de segurança alimentar inadequado, 13% insuficiente e 68,5% aceitável. Entre as crianças com menos de 5 anos, 5,1% apresenta malnutrição aguda, 30,3% malnutrição crónica e 11,4% insuficiência ponderal (PAM, 2007: 65).

Entre as condicionantes encontradas ao nível da nutrição em Caué, destacam-se:

- Condições insalubres das comunidades
- Uso e variedade dos alimentos consumidos
- Número e horário das refeições diárias
- Alcoolismo
- Desemprego

Especificamente na área da nutrição, à data da criação do GT, foram identificadas intervenções das seguintes instituições: ADRA, AMI, CV, Embaixada do Brasil e Ministério da Educação e Cultura, Ministério da Saúde e PAM.

A coordenação de todas as actividades está oficialmente a cargo da Câmara Distrital em articulação com a Delegacia de Saúde e de Educação do Distrito de Caué.

No entanto, através da observação participante e da inquirição a informantes privilegiados, foram identificados os seguintes problemas na actuação feita na área da nutrição:

- Ausência de grupos de trabalho multidisciplinares para a intervenção na área da saúde;
- Inexistência de programas integrados na área da nutrição que abordem os problemas verificados nesta área no distrito;
- Inaptidão dos actores locais para mobilização e coordenação da intervenção na área da saúde;
- Deficiente formação dos técnicos de saúde locais e dos agentes sanitários em áreas médicas específicas;
- Escassez e dificuldades no acesso a recursos e serviços essenciais para a prevenção da doença e a informação sobre recursos e comportamentos alternativos para a promoção da saúde.

B. Enquadramento dos Actores do Grupo de Trabalho

Após enquadrar este relatório do ponto de vista da viagem que o conceito de desenvolvimento tem feito ao longo dos últimos dois séculos, e no contexto em que se desenrola este estudo, olhamos agora para os agentes que estão por traz desta viagem. Retomando a definição de desenvolvimento de Robert Chambers de “mudança boa (good change)” vamos agora analisar os actores que promovem esta mudança, assim como a sua legitimidade e capacidade para o fazer.

O Estado

Como referido por Allen e Thomas (2000: 189) “for much of the 200 years since the “invention” of intentional development there has been the assumption that it is the state (colonial, metropolitan or post-colonial) which is the agency best able to take on this trusteeship role”. De facto, durante muitos anos desenvolvimento foi sinónimo das actividades promovidas pelo Estado.

Do que foi dito anteriormente podemos constatar que o Estado desempenha um papel muito importante no desenvolvimento. Ainda segundo Allen e Thomas (2000) este papel pode ser desempenhado pelo menos de três formas diferentes:

- Primeiro o Estado pode ser ele mesmo o agente primário de iniciativas de desenvolvimento na sociedade;
- Em segundo o Estado pode proporcionar a estrutura que permita acções de desenvolvimento de outras agências;
- Em terceiro lugar o Estado pode ser um obstáculo estrutural para o desenvolvimento.

A visão de que o desenvolvimento deveria estar nas mãos do Estado foi dominante durante o século XX, através da administração colonial e Estados metropolitanos até aos novos Estados independentes. Esta ideia continuou influente durante as décadas de 60 e 70 e só começou a ser questionada nos anos 80, com a deriva para a estratégia neoliberal (Allen e Thomas, 2000: 195; World Bank, 1997: 20-24; Mackintosh, 1992).

No decurso dos anos 80, o falhanço deste esquema de desenvolvimento foi questionado e enfatizado. Defendia-se que o falhanço no desenvolvimento dos países em desenvolvimento se devia ao excessivo controlo do Estado sobre a economia que provocava a distorção dos preços e conduzia a uma economia ineficiente (Mackintosh, 1992).

Pretendia-se alcançar o desenvolvimento económico através das ideias centrais de “libertar o mercado” e “fazer recuar o Estado”. A solução passava então pela liberalização da economia, promovendo o comércio externo e a privatização de empresas estatais (Mackintosh, 1992).

Contudo, muitas vezes ignoraram-se os sucessos atingidos pelo modelo de desenvolvimento seguido pelos países asiáticos designados por Novos Países Industrializados (entre os quais se destacam a Coreia do Sul, Taiwan ou o Japão) que se caracteriza pela prevalência de um Estado Desenvolvimentista. O Estado assumiu nestes países um papel preponderante na indução do desenvolvimento e na governação do mercado (Allen e Thomas, 2000: 196).

É de referir que a ideia do Estado Desenvolvimentista vê o desenvolvimento como uma forma de atingir o desenvolvimento económico, sobretudo através da industrialização. Como vimos atrás esta é apenas uma forma de ver o desenvolvimento. Há exemplos de Estados que tiveram sucesso na promoção do desenvolvimento humano ao mesmo tempo que não foram bem sucedidos no desenvolvimento económico. É por exemplo o caso do Sri Lanka que conseguiu atingir sucessos na promoção da saúde das suas populações apesar dos standards materiais baixos (Allen e Thomas, 2000: 196).

Nos anos 90, com o fracasso das políticas neoliberais nos países do Sul começam a surgir novamente uma preocupação com o papel que o Estado deve assumir. O relatório do BM de

1997 “*The state in a changing world*” refere ser essencial “*reinvigorate state institutions*” e introduzir “*skilful regulation*” de forma a “*make markets work more efficiently*” assim como “*influence market outcomes to achive public purposes*” (World Bank, 1997: 7, 64-65).

Acresce que, como referido acima quando se discutiu o desenvolvimento local, neste período os Estados passam a estar sujeitos a uma pressão que vêm de cima, da globalização e a uma pressão que vêm debaixo de uma tendência para o local. Isto mesmo é expresso também pelo BM no Relatório de 1999:

“Globalization, which reflects the progressive integration of the world's economies, requires national governments to reach out to international partners as the best way to manage changes affecting trade, financial flows, and the global environment. Localization, which reflects the growing desire of people for a greater say in their government, manifests itself in the assertion of regional identities. It pushes national governments to reach down to regions and cities as the best way to manage changes affecting domestic politics and patterns of growth.”

O Estado em África

Em África a maior parte dos Estados foram criados de forma artificial pelas potências coloniais europeias. Nem todos os Estados conseguiram forjar uma identidade nacional e muitos deles tornaram-se Estados frágeis²². Alguns destes Estados já se teriam desintegrado se a Organização de Unidade Africana (OUA)²³ e outros organismos internacionais não tivessem optado pela manutenção das fronteiras herdadas do período colonial (Atiku-Abubakar e Taylor, 2003).

Durante os anos 70 e 80 mesmo os Estados que tinham sido bem sucedidos na promoção do bem estar social após a independência sofreram um revês fruto da conjuntura internacional – aumento do preço do petróleo, a dívida externa, os programas de ajustamento estrutural e a mudança dos termos de troca relativos aos produtos primários, etc..

O Estado em STP

O Estado de STP não fugiu a esta realidade. A diminuição do preço do cacau no mercado internacional, principal produto de exportação do país, levou a que o desenvolvimento económico e político do país estivesse largamente dependente da assistência externa. No ano

²² Atiku-Abubakar e Taylor (2003) descrevem estes Estados como tendo uma “general inability to organise material and human resources, mobilise its citizens, and implement policies for general societal growth”.

²³ Hoje União Africana (UA).

de 1997, 97.3% do programa de investimento público foi financiado através de fontes externas ao país. No ano de 1995, a assistência para o desenvolvimento oficial ascendeu aos 84 milhões de USD (da qual metade foi oriunda de Portugal) o dobro do PIB santomense. STP não conseguiu construir o seu Estado em torno dos seus próprios recursos, mas tem conseguido nas últimas décadas atrair a ajuda internacional de diversos doadores, através das rivalidades das duas super-potências durante o período da Guerra Fria (EUA e URSS) e os laços históricos com Portugal, que foi nos anos 90 o maior financiador bilateral. Neste período, o Bloco Soviético, nomeadamente a Alemanha de Leste, foi também um importante doador, apesar do apoio ser também garantido por vários outros países Ocidentais e pela República Popular da China. Esta última foi suplantada por Taiwan em 1997, que enviava para STP fluxos de ajuda na ordem dos 10 milhões de USD por ano, sendo este apoio condicionado ao reconhecimento diplomático do país. Como resultado a ajuda externa constituiu cerca de 20-25% do PIB no ano 2000. Neste contexto, Frynas, Wood e Oliveira (2003) consideram o Estado de STP *“an unviable state as its fledgling domestic economy fails to generate nearly enough revenue to sustain its highly import-reliant consumption patterns”*.

Como podemos verificar uma característica do Investimento Público em São Tomé é a sua dependência em relação à APD e, por conseguinte, dependente também das prioridades dos doadores e dos credores do País.

Para além disso, STP tem uma fraca capacidade de absorção da ajuda internacional. Segundo o documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza, Programas de Acções Prioritárias 2006-2008 “a taxa de execução do PIB nos últimos cinco anos só excepcionalmente ultrapassou o nível de 60 por cento dos montantes programados”. Ainda segundo este documento “Não há uma explicação simples para a fraqueza da capacidade de absorção da ajuda. Com efeito vários factores estão em jogo, tanto do próprio País como das modalidades e políticas que regem as ajudas externas. Condicionalidades, procedimentos complexos, parcelamento da ajuda em múltiplos projectos e deficiências humanas e institucionais combinam-se e reforçam mutuamente e podem dar lugar a uma subutilização dos recursos da ajuda internacional.”

Da reflexão efectuada por STP em 2005, no âmbito Estratégia Nacional de Redução da Pobreza, Programas de Acções Prioritárias 2006-2008 (2005), podemos destacar:

Da parte dos doadores:

- Os procedimentos de desembolso dos empréstimos e donativos, bem como de aquisição de bens e serviços, são muitas vezes complexos, pesados e burocráticos e revestidos de condicionalidades, muitas vezes cruzadas;
- Os doadores activos financiam múltiplos projectos independentes, quando por vezes tem objectivos comuns de redução de pobreza. Isto representa um custo para os doadores que multiplicam missões de diagnóstico e avaliação e um fardo para os serviços administrativos de STP carentes de pessoal qualificado;
- Tendência para financiar projectos identificados pelos doadores em detrimento do apoio orçamental;
- Desembolso de fundos com base em facturas pagas o que provoca problemas de tesouraria;
- Pagamento directo por parte dos financiadores aos fornecedores de bens e serviços, o que não permite o registo das ajudas recebidas ao nível central.

Da parte do Governo:

- Falta de uma política clara em relação à ajuda internacional com objectivos estruturados e mecanismos institucionais para a sua coordenação;
- O privilégio que o Estado tem dado a donativos e empréstimos com um forte elemento de condicionalidade;
- Mudanças frequentes de governo e politização de questões técnicas;
- Ausência de estratégias sectoriais centradas na redução de pobreza o que contribuiu para a lentidão e duplicação das ajudas;
- O facto dos projectos financiados por ajudas externas serem geridos por Unidades de Gestão que constituem enclaves no interior da administração com regulamentos e recursos próprios.

As Organizações Internacionais e as Organizações Não-Governamentais

Nos últimos anos do século XX outras agências de desenvolvimento têm vindo a ganhar importância no âmbito do desenvolvimento internacional, nomeadamente as OI como as Nações Unidas e as suas agências afiliadas (BM, FMI, entre outras) e as ONG quer sejam internacionais, nacionais ou de âmbito local (Allen e Thomas, 2000: 190). Dar-se-á relevo a estas instituições omitindo outras como a UE, pois são as que nos interessam para a

investigação em causa dado que o GT que é estudado é constituído por agências das NU e ONG.

É importante referir que uma grande parte da ajuda que é canalizada através das organizações é financiada pela Assistência Oficial ao Desenvolvimento²⁴ (AOD ou na sigla inglesa ODA). Embora a AOD nunca tenha chegado aos 0,7% do PIB que os países mais ricos se comprometeram a conceder na década de 70, esta representa uma grande fatia da ajuda que é concedida aos países do Sul. Uma parte desta ajuda é feita bilateralmente e outra através das organizações intergovernamentais, como as agências das NU ou a União Europeia. A partir dos anos 80 uma parte da AOD passou também a ser canalizada também através das ONG (Allen e Thomas, 2000: 216).

O Sistema das NU

As NU estiveram envolvidas na promoção do desenvolvimento desde a sua criação em 1945. O preâmbulo da Carta das Nações manifesta como um dos seus fins “empregar mecanismos internacionais para promover o progresso económico e social de todos os povos” e no artigo 55 afirma que pretende promover “A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento económico e social” (Carta das Nações Unidas).

A partir dos anos 60, com a declaração da “Década do Desenvolvimento” e com a independência de muitas colónias que passaram a ter assento na Assembleia das NU houve uma pressão para que as questões ligadas ao desenvolvimento passassem a estar mais presentes na agenda da organização. Nesse sentido, o sistema das NU, ou pelo menos parte dele, passou a ter uma linha de acção mais próxima das necessidades do Sul (Preston, 1996: 181,237; Allen e Thomas, 2000: 199; Emmerij, 2001).

O BM e o FMI são tecnicamente parte do sistema das NU, mas na prática funcionam de forma separada. Os governos do Norte têm estado muito mais dispostos a apoiar estas organizações, pois o voto no seu seio é em função das contribuições financeiras, o que assegura que as suas contribuições são usadas para as políticas que defendem. Ao longo dos anos tem sido feitos esforços para uma distribuição mais equitativa dos votos, mas a resistência tem sido muito forte e até agora todas as tentativas falharam, mesmo quando alguns Estados tentaram aumentar as suas contribuições financeiras em troca de mais votos. Deve-se no entanto

²⁴ A AOD é concedida pelos países que fazem parte do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD ou na sigla inglesa DAC) da OCDE. Muita desta ajuda é abertamente usada para prosseguir os interesses do país doador, sendo que apenas uma parte é usada para o objectivo a que se propôs de desenvolvimento económico e melhoria do bem-estar nos países em desenvolvimento.

ressalvar o interesse do BM em tratar as questões da pobreza, particularmente na década de 70 e mais tarde na década de 90 (Allen e Thomas, 2000: 204; Emmerij, 2001).

As NU em STP

Para além da ajuda bilateral, STP tem recebido o apoio de instituições multilaterais como as NU e o BM. Enquanto STP era ainda parte do Bloco Soviético, o governo Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP), em 1984, assinou um acordo com o BM e o FMI para a reabilitação das plantações de cacau. Três anos mais tarde, o primeiro Programa de Ajustamento Estrutural foi lançado. A continuação de políticas de ajustamento estrutural permitiu o acesso a mais fundos de ajuda. As falhas no controlo das despesas públicas levaram a uma suspensão temporária dos programas do FMI/BM nos anos 90 e em 2001, mas os governos continuaram a conseguir receber uma ajuda substancial do BM, do FMI e de outras instituições multilaterais. Para além disso, com uma dívida externa muito elevada (cerca de 300 milhões de USD em 2002) o país qualificou-se para a iniciativa HIPC (Países Pobres Altamente Endividados) em troca de mais reformas (Frynas, Wood e Oliveira, 2003).

Para além do BM e do FMI são várias as agências, programas e fundos do Sistema das Nações Unidas activas em STP:

- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD);
- Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA),
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF);
- Programa Alimentar Mundial (PAM);
- Organização Mundial da Saúde (OMS).

As Organizações Não-Governamentais

O movimento das ONG é bastante heterogéneo, estando a sua criação relacionada com diferentes circunstâncias, reflectindo diversas tradições e culturas. As ONG podem ser classificadas de diferentes formas, segundo as suas actividades (advocacia, prestação de serviços), a sua influência geográfica (local, nacional ou internacional), etc. (Plataforma Portuguesa das ONGD). Nesse sentido, as ONG vão agir como agente de desenvolvimento de muitas formas diferentes.

Nas últimas décadas o sector das ONG teve uma forte expansão em termos de número, âmbito e influência, na esfera do desenvolvimento internacional (Srinivas, 2009; Edwards e Hulme,

1995). O número de ONG com estatuto consultivo no Conselho Económico e Social das NU (ECOSOC) passou de 41 em 1946, para 700 em 1992 e cerca de 3000 hoje²⁵. A mesma tendência tem sido registada em muitos países do Sul (Edwards e Hulme, 1995; World Bank, 1997: 118).

A ascensão das ONG na cena mundial é um fenómeno importante que tem tido implicações na vida dos mais pobres e na cena internacional. Mas quais são os factores que estão por traz desta tendência?

Segundo Edwards e Hulme (1995), esta ascensão não é apenas uma resposta à iniciativa local e voluntária. Igualmente importantes são a popularidade que as ONG passaram a gozar, nos anos 80 e 90, entre os governos e as agências oficiais de desenvolvimento, como resposta ao pensamento económico e político da altura, dirigido por dois conjuntos de crenças organizadas em torno da economia neoliberal e da teoria democrática liberal. Primeiro, os mercados e a iniciativa privada eram vistos como os mecanismos mais eficientes para atingir o desenvolvimento económico e prestar serviços às pessoas. Os governos deveriam minimizar o seu papel directo na prestação de serviços e as agências oficiais de desenvolvimento apoiariam as ONG a prestar os serviços básicos que não podiam ser prestados pelo mercado. As ONG passaram assim a actuar em sectores onde os Estados não tinham capacidade para manter os serviços de base universais, ou foram obrigados a cortar devido às políticas de ajustamento estrutural (Allen e Thomas, 2000: 213). Em segundo lugar, as ONG foram vistas como um agente de democratização. As ONG agiriam como um contra-poder ao Estado promovendo os direitos humanos e o pluralismo (Edwards e Hulme, 1995: 3-4).

Neste sentido, registou-se um aumento dos recursos à disposição das ONG. Os países doadores não queriam transferir os recursos directamente para os Estados do Sul, vistos como ineficientes e muitas vezes opressivos. Como resultado destes desenvolvimentos, os valores que as ONG alocam para o desenvolvimento tem vindo a aumentar, sobretudo a partir da década de 80 quando, para além dos recursos privados, passam também a desenvolver projectos através da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento²⁶ (AOD) (Allen e Thomas, 2000: 213). A proporção da ajuda canalizada pelos países da OCDE através das ONG passou de

²⁵ <http://www.un.org/esa/coordination/ngo/>

²⁶ A AOD é concedida pelos países que fazem parte do CAD (ou na sigla inglesa DAC) da OCDE. Muita desta ajuda é abertamente usada para prosseguir os interesses do país doador, sendo que apenas uma parte é usada para o objectivo a que se propôs de desenvolvimento económico e melhoria do bem-estar nos países em desenvolvimento. Uma parte desta ajuda é feita bilateralmente e outra através das organizações intergovernamentais, como as agências das NU ou a UE. A partir dos anos 80, uma parte da AOD também passou a ser canalizada pelas ONG (Allen e Thomas, 2000: 216).

0,7% em 1975, para 3.6% em 1985 e para pelo menos 5% em 1993-1994 (Edwards e Hulme, 1995: 5).

Este aumento de financiamento das ONG, e a popularidade de que gozam, representam uma oportunidade e um risco. Embora as ONG sejam muitas vezes vistas como apolíticas, socialmente responsáveis e integradas nas comunidades para as quais trabalham, a sua sobrevivência está muitas vezes dependente das doações privadas, e da AOD, e não do sucesso dos projectos que levam a cabo. Isto leva a que a prestação de contas seja feita muitas vezes aos financiadores ou às sociedades onde estão integradas e não aos beneficiários das suas acções. Por outro lado, o sector das ONG não está suficientemente financiado para transformar a vida em grande escala (Allen e Thomas, 2000: 213).

Ainda assim, não há dúvida de que algumas ONG têm conseguido feitos extraordinários, e que com o aumento do financiamento e a diminuição da força das instituições do Estado, elas se tornaram cada vez mais importante (Allen e Thomas, 2000: 216).

As ONG em STP

Em STP “o colonialismo e o regime de partido único no pós-independência revelaram-se avessos ao associativismo e à organização da sociedade civil (...) de acordo com a crença ideológica da década de 1970, quer com a experiência dos anos finais do colonialismo, os dirigentes independentistas santomenses também elegeram o Estado como promotor do desenvolvimento e da justiça social” (Nascimento, 2008).

Segundo a FONG, em STP “nunca houve uma longa tradição das organizações do tipo associativo”. Só a partir dos anos 80 “começam a surgir associações de pequenos agricultores como força de pressão para obtenção de lotes de terra”. Este associativismo está ligado à degradação dos índices económicos e ao recuo do Estado como garante dos meios de vida (nomeadamente nas roças) o que impeliu os indivíduos para a procura de soluções para sobreviver²⁷.

Neste período, as primeiras ONG a aparecer no arquipélago de STP, ainda na era do partido único, eram estrangeiras e iniciaram um período de substituição da cooperação estatal. Os seus propósitos eram sobretudo de cariz técnico – por exemplo, no domínio da educação de infância ou do desenvolvimento da horticultura (Nascimento, 2008).

²⁷ http://www.ong-ngo.org/spip.php?page=fiche_pn&lang=pt&id_rubrique=291 (4 de Dezembro)

Já nos anos 90, com o surgimento do Programa de Desenvolvimento das Associações de tipo cooperativo, iniciou-se o processo de criação de associações socioprofissionais de horticultores, pescadores, criadores de animais, etc. A partir daí, o movimento associativo desenvolveu-se no país para responder às necessidades da população mais desfavorecida (Portal das plataformas nacionais de ONG²⁸).

Se, no plano económico, STP tem dificuldades em beneficiar dos ganhos da economia de escala, assiste, pelo contrário, a uma proliferação de ONG. Em 19 de Abril de 2001, foi criada por 44 membros a FONG. Em 2004 tinha 57 associações filiadas, em 2005 e 2006, tinha 81 e em 2007 contava com 98 membros (Nascimento, 2008).

C. O Processo de Criação do Grupo de Trabalho

A falta de coordenação entre os actores intervenientes e o desconhecimento destes actores sobre outros actores e intervenções a ocorrer no mesmo espaço e para o mesmo sector foi o motor para a criação de um GT no distrito de Caué. É nesse contexto que em Julho de 2008 ocorre um conjunto de reuniões bilaterais que culminam com a criação do GT. Neste capítulo será, assim, descrito o processo que levou à criação do GT, objecto da presente investigação.

A Origem

Verificou-se que, já numa fase posterior à elaboração do seu projecto e próximo do início da sua implementação a AMI sentiu necessidade de rever a sua análise de *stakeholders* uma vez que se confrontou com a realidade de, a par da intervenção do PAM, já conhecida pela Instituição existir um novo projecto a ser implementado pela Cruz Vermelha numa das escolas primárias do distrito de Caué, o primeiro desenvolvido pela Instituição no distrito nesta área de intervenção.

Na mesma altura, numa das reuniões periódicas que a AMI realiza com a ADRA, teve também conhecimento que a ONG, que até então não intervinha nesta área em Caué, iria desenvolver um projecto semelhante ao da Cruz Vermelha – criação de uma horta comunitária – em outra escola primária do distrito.

Em seguida ocorre uma reunião entre a Cruz Vermelha e a AMI onde as duas Instituição apresentam os projectos que iriam desenvolver no distrito e onde a Cruz Vermelha informa a

²⁸ http://www.ong-ngo.org/spip.php?page=fiche_pn&lang=pt&id_rubrique=291 (4 de Dezembro)

AMI de outro projecto que iria também ser implementado em Caué através de uma parceria entre o Ministério da Educação e a Cooperação Brasileira. Da mesma forma, é neste momento que também a AMI informa a Cruz Vermelha do projecto que a ADRA iria desenvolver.

Face a esta situação, as duas Instituições propõe que se contacte as restantes Organizações a intervir ou com intervenções previstas na área da nutrição em Caué.

Embora, à excepção da AMI, todas as Organizações estejam sediadas na Capital do país, tendo em conta que a área de actuação visada era o distrito de Caué, foi marcado um primeiro encontro no distrito. Neste primeiro encontro, a que compareceram a ADRA, a AMI, a Cooperação Brasileira, a Delegacia de Saúde de Caué, o Ministério da Educação e o PAM, foi feito um percurso por todo o distrito, focando as comunidades e estruturas onde decorriam projectos dos actores envolvidos ou onde estaria prevista uma intervenção. À data estavam em curso as intervenções do Ministério da Educação em parceria com a Cooperação Brasileira – na escola de Angolares –, do PAM – no Centro de Saúde de Angolares e em todas as escolas primárias e creches do distrito – e da Cruz Vermelha – na escola de Angra Toldo. A ADRA e a AMI iriam iniciar ainda a sua intervenção nesta área no distrito.

No entanto, à excepção das Organizações que desenvolviam os projectos em parceria ou tinham parcerias anteriores, confirmou-se que os intervenientes não tinham conhecimento dos projectos das restantes organizações.

É, assim, neste momento que se fica a conhecer os diferentes projectos e se partilha a informação quanto às intervenções das Organizações. Comprova-se, ainda, que existe não só um desconhecimento como uma descoordenação das intervenções na área da nutrição no distrito de Caué. Na mesma medida, comprova-se a potencialidade das parcerias que se poderiam criar entre as Organizações uma vez que a natureza destas é complementar. Mais ainda, dado a falta de produção científica nesta área no país e em Caué em particular, reconhece-se a mais-valia na partilha de informação na área da nutrição.

Os actores do Grupo

Após esta primeira oportunidade para se conhecerem as intervenções dos diferentes actores *in-loco* foi agendada um segundo encontro na sede dos escritórios do PAM, na cidade de São Tomé. Desta forma, ainda em Julho de 2008 reúnem-se no escritório do PAM em São Tomé as entidades que iriam compor o GT:

- ADRA – Josias Boa Morte;
- AMI – Inês Simões e Telma Costa;
- Delegacia de Saúde de Caué – Américo Cravid Pinto, Ana Maria Ferreira e Aurélio Graça;
- CV – Laura Valverde Diaz;
- Cooperação Brasileira – Raquel Teixeira;
- Ministério da Educação e Cultura – Nelma Carvalho;
- PAM – Nicaise Kponou e Diogenes Pires dos Santos.

Depois de se compreender o contexto em que o GT actuou e a importância que os vários agentes de desenvolvimento assumem em STP, far-se-á agora uma pequena caracterização das organizações que fazem parte do GT em análise, sendo depois identificadas as intervenções na área da nutrição que desenvolviam à data da criação do GT.

A ADRA

ONGD Internacional que está presente em STP desde 1992, estando oficialmente inscrita no país desde 1998. As suas principais áreas de acção são a agricultura, saúde e educação. Organização actua por programas por áreas havendo por vezes sobreposição de diferentes programas e respectivos responsáveis na mesma comunidade ou distrito. A par da AMI, esta é única ONG que mantém uma presença regular em Caué através de diferentes programas que têm abrangido as comunidades de Emolve, D. Augusta e Ribeira Peixe. A intervenção tem sido concretizada por actividades tão diversas como formação em áreas de associativismo e cidadania, construção de postos de saúde e construção de escolas primárias. Na área da nutrição, a intervenção da ADRA no distrito de Caué centrou-se na criação de uma horta escolar em Emolve (Vila José). Tem também a seu cargo a actividade de formação dos professores da mesma escola. Para além das actividades descritas, publica uma revista trimestralmente onde divulga temas relacionados com a agricultura, entre outros.

A AMI

ONGD Internacional que iniciou a sua intervenção em STP em 1989, simultaneamente na Ilha do Príncipe e no distrito de Caué. Após quatro anos de ausência, a ONG retomou a sua intervenção no país em 1997, apenas no distrito de Caué. A Missão da AMI tem permanecido desde então no país actuando consistentemente na área da saúde, em todo o distrito. A actuação da AMI em Caué incluiu sempre as actividades de assistência médica e medicamentosa, formação a pessoal técnico e educação para a saúde. Mais recentemente a AMI iniciou actividades de capacitação de activistas comunitários, aproximando a sua

intervenção das comunidades. Em 2008 inicia o seu projecto na área da nutrição. Esta intervenção é dirigida a três níveis de incidência: a) infra-estruturas de saúde; b) comunidade onde o grupo-alvo são mulheres/mães activistas e c) escolas onde são desenvolvidas actividades com crianças, professores e cantineiras. No primeiro nível, através da criação e gestão do Centro de Apoio Nutricional, fazendo a assistência nutricional à população do distrito e acompanhando a evolução dos seus indicadores nutricionais. Nas comunidades, desenvolve-se uma formação a um grupo de mulheres nomeadas no seio das comunidades, que participam directamente na formação e serão responsáveis por formar, posteriormente as restantes mulheres nas respectivas comunidades na área da nutrição. Nas escolas de Angra-Toldo, Dona Augusta, Ribeira Peixe e Monte Mário, é feita uma intervenção com os alunos, professores e cantineiras aliando às sensibilizações sobre o tema da nutrição uma componente prática de preparação e confecção dos alimentos.

A Cruz Vermelha

Estabeleceu-se em STP em 1976. A nível nacional a Cruz Vermelha desenvolve os seguintes programas: Desenvolvimento Institucional, Saúde e Acção, Informação e Difusão, Juventude e Cultura da Paz e Socorro e Assistência. Com a colaboração da Cruz Vermelha Espanhola, a Organização tem desenvolvido uma significativa intervenção na área do saneamento básico construindo chafarizes e latrinas em todo o país. Esta tem sido, de resto, a intervenção mais visível em Caué. Paralelamente, a Cruz Vermelha vinha a desenvolver em Caué uma horta escolar em Angra Toldo. Ao abrigo do protocolo celebrado entre a CV e a AMI, a CV é responsável pela criação e manutenção de quatro hortas escolares, ficando a cargo da AMI a formação e educação para a saúde a grupos das mesmas escolas.

O PAM

Este actor tem assistido o Governo na definição de estratégias e políticas que assegurem a segurança alimentar da população do país. Desde Maio de 2000 que o PAM assegura, igualmente, a distribuição de bens alimentares em todas as escolas do país. No mesmo sentido, o PAM faculta bens alimentares às famílias identificadas como carenciadas a partir de infra-estruturas de saúde localizadas ao nível dos distritos do país. A intervenção do PAM no distrito de Caué assenta na distribuição de géneros alimentares nas escolas e creches do

distrito e no Centro de Saúde de Angolares que se destina às famílias carenciadas do distrito que são identificadas nas estruturas de saúde de Caué.

A Cooperação Brasileira

Este actor desenvolve a sua actividade em parceria com o Governo e com Agências das Nações Unidas. Na sua intervenção a nível nacional, tem a decorrer os seguintes projectos principais: 1. Projecto “Bolsa-Escola em STP”: Atendimento a 400 famílias por meio de auxílio financeiro para que mantenham matriculados e frequentando a escola as crianças de 6 a 14 anos; 2. Projecto de Alfabetização de Jovens e Adultos em STP; 3. Projecto de Construção Institucional e Metodológica da Extensão Rural como Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar em STP, através da capacitação e da transferência tecnológica para a renovação e modernização da agricultura familiar em STP; 4. Protocolo de Intenções sobre cooperação técnica na área da saúde através da cooperação técnica na área da saúde, com ênfase na capacitação, planeamento, prevenção e controle; 5. Protocolo de intenções sobre cooperação educacional através de bolsas para estudantes santomenses em universidades brasileiras. Ao nível da nutrição, a Cooperação Brasileira desenvolve em parceria com o Ministério da Saúde e com o apoio do PAM, um projecto-piloto em três escolas da Ilha. A actuação da Cooperação em Caué insere-se neste âmbito uma vez que a escola de Angolares é uma das visadas.

O Ministério da Saúde

Os protocolos de cooperação permitem, mais do que aliviar os encargos estatais com a saúde, garantir que os cuidados de saúde básicos cheguem a um maior número de habitantes. Esta orientação é claramente defendida, entre outros documentos, na Política Nacional de Luta Contra o Paludismo onde é reafirmada a necessidade de se estreitarem as parcerias existentes no sentido de assegurar a eficácia e a sustentabilidade das acções previstas no plano. De forma geral, o Ministério da Saúde conta com o apoio de diversas Organizações Internacionais e ONG estrangeiras que cooperam em diferentes áreas e distritos do país. A parceria com mais peso para o sector é a estabelecida com o Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF). Esta Organização desenvolve, com o apoio do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e a Fundação Gulbenkian, o projecto *Saúde para Todos*. Este projecto abrange todo o país e actua primordialmente na promoção do acesso a cuidados de saúde primários. No distrito de Caué o projecto *Saúde para Todos*, para além do apoio prestado ao nível da recuperação de infra-estruturas e acesso a material médico, tem garantido

igualmente o acesso a consultas médicas em especialidades, recurso que anteriormente o distrito não dispunha. No entanto, este projecto não tem qualquer intervenção directa na área da nutrição no distrito de Caué uma vez que a nutrição não é uma das especialidades previstas pelo projecto. Anterior a Julho de 2008, a única intervenção directa na área da nutrição desenvolvida pelo Ministério da Saúde no distrito de Caué baseava-se na parceria existente com o Programa Alimentar Mundial das Nações Unidas que consistia na distribuição de bens alimentares do PAM às famílias e crianças carenciadas identificadas à partir das estruturas de saúde do distrito. De forma geral, o Ministério da Saúde conta com o Serviço Nacional de Nutrição que à parte do aconselhamento no que respeita à suplementação do sal com iodo e ao controlo de vitamina A nas grávidas e crianças menores de 5 anos não conta com qualquer programa ou intervenção nacional em aplicação nesta área.

O Ministério da Educação e Cultura

A nível nacional, o Ministério tem em curso o Programa de Alimentação Escolar implementado ao nível do Ensino Básico (do Jardim de infância até a 6ª classe). Neste programa está previsto o fornecimento de refeição nas escolas; a formação a docentes, a gestores e a cozinheiras; a criação de associação de pais; a criação de hortas escolares; a construção de fogões melhorados nas cozinhas escolares e a reparação das infra-estruturas no geral. O programa actualmente conta com vários parceiros para execução das acções: o PAM fornece alimentos chaves às escolas; o Ministério da Saúde colabora através das medidas implementadas pelo Serviço Nacional de Nutrição. Apesar destas colaborações, o Ministério tem sentido dificuldade em implementar o Programa de Alimentação Escolar na sua totalidade. Com o apoio da Cooperação Brasileira, o Ministério prevê a implementação do Programa de Alimentação Escolar enquanto projecto-piloto em três escolas do país.

A formalização do Grupo de Trabalho

Nesta reunião as Organizações acordam em criar o GT, defendendo as vantagens de uma parceria nesta área. Entre as vantagens identificadas refere-se que a criação de sinergias entre os actores permitiria:

- a. A partilha de informação, que levaria à elaboração de projectos e de intervenções mais relevantes na área da nutrição;
- b. Uma maior eficiência da intervenção de cada Organização, pela gestão mais assertiva dos recursos humanos e materiais afectos aos projectos;

- c. A coordenação entre as intervenções, que se traduziria numa intervenção mais coerente;
- d. A complementaridade das intervenções, que permitiria uma intervenção transversal e integrada na área da nutrição em Caué.

Para concretizar esta intenção é eleito um grupo que ficaria encarregue de traçar um Plano Orientador que serviria como documento de suporte ao Grupo. Ficaram encarregues de elaborar o Plano Orientador quatro elementos Ana Ferreira (Delegacia de Saúde de Caué), Inês Simões (AMI), Josias Boa Morte (ADRA) e Nelma Carvalho (Ministério da Educação).

Na mesma reunião é definido que o GT se reuniria quinzenalmente, preferencialmente em Angolares.

O Plano Orientador do Grupo de Trabalho é concluído em Outubro de 2008 e define como Objectivo Geral do Grupo: promover uma intervenção concertada entre os diversos actores envolvidos na área da nutrição no distrito de Caué no sentido de uma actuação coerente, eficiente e eficaz.

No mesmo documento foram ainda definidos:

☒ Objectivos Específicos

- Criar e implementar um plano de intervenção na área da nutrição promotor de sinergias entre as várias intervenções (actuais e futuras), no distrito de Caué;
- Promover a melhoria de conhecimentos e práticas na área da nutrição;
- Dinamizar a concertação comunitária para a promoção da saúde.

☒ Estratégias

Criação de um espaço que permita:

- A partilha e recolha de informação para o desenvolvimento de estratégias e instrumentos de intervenção;
- A coordenação sustentada de actividades desenvolvidas no distrito;
- O atendimento e acompanhamento da população.

Participação e envolvimento de todos os actores.

☒ Resultados Esperados

- O Centro de Apoio Nutricional de Caué assume-se como um espaço de coordenação das intervenções e partilha de experiências;

- Existência de um programa local de nutrição;
- Técnicos desenvolvem actividades coerentes e continuadas na área da nutrição;
- Mães aumentam os seus conhecimentos sobre a utilização de produtos locais na dieta alimentar;
- Crianças e professores aumentam os seus conhecimentos sobre as propriedades e benefícios do consumo de produtos locais e a importância de uma correcta alimentação e higiene pessoal;
- Cantineiras estão mais capacitadas e autónomas na realização dos menus escolares e confecção e gestão dos alimentos.

Neste documento não se definem actividades próprias do Grupo. Talvez por isso, o documento não refere, igualmente, as responsabilidades dos actores do Grupo perante o próprio GT.

A actividade do Grupo de Trabalho

Uma vez que apenas a Delegacia de Saúde de Caué e a AMI estão estabelecidas em Angolares, verificou-se que as reuniões marcadas só se concretizavam quando estás ocorriam na cidade de São Tomé, onde os restantes elementos do grupo estão estabelecidos.

Para além destas reuniões decorreram reuniões bilaterais entre alguns dos membros do grupo uma vez que paralelamente a este processo e às reuniões realizadas entre o grupo foram exploradas sinergias entre estes actores.

Alterações nas intervenções na área da nutrição em Caué

Para além das parcerias anteriormente existentes entre o Ministério da Educação e a Cooperação Brasileira, entre o PAM e os dois Ministérios envolvidos e entre a Delegacia de Saúde e a AMI, posteriormente à criação do GT foram estabelecidas parcerias formais, entre a Cruz Vermelha e a AMI e entre a PAM e a AMI.

Fruto da criação do GT verifica-se uma série de alterações nas estratégias/projectos/actividades dos diversos actores que passamos a analisar em seguida:

A ADRA

Até à data a ADRA não havia implementado o seu projecto na escola de Emolve. Encontra-se em negociação uma colaboração entre a ADRA e outros actores do GT no sentido de implementação deste projecto.

A AMI

Após a criação da parceria a AMI alterou a intervenção que tinha inicialmente previsto. A alteração verificada não se reflectiu nas áreas previstas de actuação – centro de apoio nutricional, comunidades e escolas – antes no teor e número de actividades desenvolvidas. Assim sendo, a concretização da intervenção da AMI após a criação do GT adquiriu os contornos diferentes.

O centro de apoio nutricional do Centro Saúde de Angolares foi, tal como previsto, criado, à excepção da coordenação das actividades na área da nutrição desenvolvidas no distrito, o centro cumpre as funções previstas, desenvolvendo-se a partir do centro:

- A partilha e recolha de informação para o desenvolvimento de estratégias e instrumentos de intervenção;
- O aconselhamento nutricional na consulta materno-infantil;
- O acompanhamento nutricional dos doentes internados;
- O seguimento de casos referenciados nas comunidades;
- O seguimento de indicadores nutricionais da população do distrito.

No âmbito do trabalho desenvolvido pelo Centro, em Dezembro de 2009 o PAM e a AMI estabelecem uma parceria para a gestão dos bens alimentares do PAM destinados às infra-estruturas de saúde de Caué.

A actividade de capacitação de mães/mulheres não sofreu qualquer alteração uma vez que a AMI é a única organização, em Caué, a intervir directamente nas comunidades através da capacitação de activistas.

A vertente de actuação nas escolas do distrito sofreu inúmeras alterações após a parceria criada. Estas alterações resultaram da celebração de um protocolo de colaboração com a Cruz Vermelha. A primeira alteração foi a definição das escolas do distrito a serem abrangidas pelo projecto. Por indicação do agrónomo da Cruz Vermelha foram seleccionadas quatro escolas cuja qualidade dos solos fazia antever uma boa produtividade das hortas. Este é um factor

determinante tendo em conta as características geográficas de Caué. A segunda alteração prendeu-se com o desenvolvimento das próprias actividades e afectação dos recursos materiais e humanos. A Cruz Vermelha passou a ser responsável pelas hortas escolares – criação e acompanhamento – afectando os recursos materiais e humanos (agrónomo) necessários. A AMI ficou responsável por toda a vertente formativa: educação para a saúde aos alunos, capacitação dos professores para a gestão das hortas, mobilização dos pais para o acompanhamento das hortas e formação às cantineiras (cozinheiras das escolas), afectando todos os recursos materiais e humanos (enfermeiro e nutricionista) adequados. Tanto a AMI como a Cruz Vermelha reduziram os recursos humanos e materiais afectos às actividades uma vez que houve uma distribuição de tarefas.

A Cooperação Brasileira e Ministério da Educação e Cultura

Esta intervenção manteve, de forma geral, o mesmo teor que tinha antes da criação do GT em muito devido ao facto do projecto se encontrar já em desenvolvimento e, principalmente, por este ser parte de um projecto-piloto que incluía mais duas escolas do país, o que implicava que se mantivesse as variáveis do estudo para que este tivesse a utilidade a que se propunha.

O GT permitiu que estes actores beneficiassem, essencialmente, da partilha de informação que facilitou as actividades que já decorriam. Nomeadamente, permitiu a partilha de informação relativa às propriedades de alimentos locais e a receitas com base nos mesmos.

A CV

Ao abrigo do protocolo celebrado a CV e a AMI, a CV foi responsável pela criação e manutenção das hortas escolares em quatro escolas de Caué. Inicialmente a CV tinha previsto a actuação em apenas uma escola do distrito – Angra Toldo – mas através da parceria com a AMI foi possível abranger ainda as escolas de Dona Augusta, Ribeira Peixe e Monte Mário.

A alteração da intervenção da CV não se prendeu apenas com o número de escolas abrangidas. Uma vez que a CV apenas dispunha de agrónomos ao seu serviço, a colaboração com a AMI (que dispunha apenas de pessoal de saúde e de uma nutricionista) permitiu melhorar o trabalho dos agrónomos no sentido de melhor adequar a escolha dos alimentos possíveis de serem cultivados em cada horta de forma a que estes fossem os mais equilibrados para a alimentação das crianças.

Esta colaboração permitiu ainda que a utilização dos produtos produzidos se concretizasse regularmente uma vez que a AMI iniciou uma formação às cozinheiras da escola nesse sentido, assegurando desta forma uma maior eficácia da intervenção da CV.

O PAM

O PAM encontra-se em processo de reestruturação da sua intervenção, tanto no país em geral, como em Caué em particular. A nível nacional, o PAM iniciou entretanto um projecto através do qual estabelece uma intervenção mais presente nas escolas do país. O projecto, desenvolvido em parceria com o Ministério da Educação e Cultura, foi apresentado e conta com o parecer do Ministério da Saúde, da Cooperação Brasileira e da AMI. O PAM e o Ministério da Educação e Cultura, tal como a Cooperação Brasileira e a AMI, beneficiaram da criação do GT uma vez que este tem permitido melhorar o seu projecto pela partilha de informação relativa às propriedades de alimentos locais e a receitas com base nos mesmos.

Ao nível do distrito de Caué, está em curso a negociação entre a Delegacia de Saúde de Caué, a AMI e o PAM com o objectivo de se estabelecer uma parceria relativa à actuação das estruturas de saúde do distrito no que respeita à identificação e acompanhamento de famílias carenciadas ao nível nutricional bem como à gestão e distribuição dos bens alimentares do PAM destinados ao distrito. O PAM espera poder estruturar, a partir da operacionalização do Centro de Apoio Nutricional, um processo de identificação e eventual tratamento dos problemas de malnutrição aguda do distrito, e por extensão, conseguir a prazo, por um lado, estabelecer um diagnóstico da situação do estado nutricional do público-alvo no distrito e, por outro lado, vir a constituir uma experiência-piloto positiva na vertente nutrição ao nível do país. Ainda para Caué, o PAM está a negociar uma parceria com a AMI ao nível das escolas. O objectivo será tornar o seu projecto que irá ser aplicado em todo o país ainda mais abrangente pela possibilidade de um acompanhamento regular nas escolas. Através da parceria com a AMI, o PAM poderia ainda beneficiar do contributo de técnicos de diferentes áreas o que permitiria enriquecer o seu projecto.

O Ministério da Saúde

O Ministério da Saúde, através da Delegacia de Saúde de Caué, desenvolvia uma intervenção directa na área da nutrição através da presença regular de um nutricionista no distrito que, a par com os técnicos do Centro de Saúde de Caué eram responsáveis pela gestão dos produtos alimentares do PAM que se destinavam às estruturas de saúde de Caué.

Após a criação do GT a intervenção da Delegacia foi tanto alterada como intensificada.

Em parceria com a AMI, a Delegacia criou o Centro de Apoio Nutricional que opera a partir do Centro de Saúde de Angolares. A esta estrutura a Delegacia tem actualmente afectos, para além de um nutricionista, três enfermeiros distribuídos pelo distrito: em Angolares, em Emolve e em Porto Alegre que, a par com o nutricionista e o médico da AMI compõem uma rede. Esta rede vai permitir: uma gestão mais eficaz da contribuição em bens alimentares feita pelo PAM. Não só porque permite um rastreio mais correcto dos beneficiários da ajuda como permite uma mais correcta distribuição dos bens e controlo da evolução do estado de saúde dos beneficiados.

Garantiu-se igualmente consultas quinzenais da especialidade nas mesmas três áreas de saúde de Caué: Angolares, Emolve e Porto Alegre.

Também a partir do Centro de Apoio Nutricional iniciou-se o acompanhamento nutricional dos doentes internados no Centro de Saúde de Caué.

III. O Modelo Analítico de Investigação

Uma vez que este estudo é, essencialmente, o relatório de um processo concreto de criação de uma parceria, as opções metodológicas feitas ao longo da investigação prenderam-se essencialmente com o registo do processo de criação do GT.

A. As opções metodológicas

Tendo em conta o objectivo da investigação e as hipóteses de trabalho, foram feitas opções metodológicas que se aproximam de uma metodologia de investigação-acção uma vez que esta postula a conjugação da aprendizagem tradicional – dedutiva – à construção de conhecimento – indutiva. Nesse sentido, embora não se tenha procurado seguir com rigor as enunciações metodológicas de uma investigação-acção, recorreu-se a estas para estruturar o processo de recolha de informação.

Embora do ponto de vista científico esta não seja uma abordagem inovadora, já que recorre a procedimentos metodológicos tradicionais, parece consensual, embora ainda não exista uma definição clara da abordagem, que a investigação-acção vai além de uma técnica de recolha de dados.

Segundo Isabel Guerra, “em qualquer contexto de intervenção, qualquer acção que se prenda de base científica inclui necessariamente uma dinâmica de investigação-acção, na medida em que apenas este tipo de processo, ao insistir nos processos de conhecimento do “sistema de acção concreto”, impede a rotinização e a repetição de “receitas” de acção “importadas” de outros contextos.” (Guerra, 2002:52). Pelas suas características, a metodologia de investigação-acção parece actualmente indissociável de projectos de desenvolvimento comunitário, ou local, uma vez que esta foca-se essencialmente na procura de um saber fazer concreto, contextualizado, que permita melhorar processos de desenvolvimento. Nessa medida, a investigação-acção assenta numa análise sistémica da intervenção uma vez que é no decorrer da acção que são analisadas as hipóteses e é feita a avaliação da intervenção. O objectivo central passa, assim, pelo conhecimento prático da dinâmica da acção com vista à adequação do processo de mudança no sentido do desenvolvimento desejado. Opta-se, assim, por uma metodologia compreensiva.

Segundo Demazière e Dubar (citados por GUERRA, 2006), podemos considerar três posturas numa análise empírica, particularmente se esta tiver por base na recolha de informação a entrevista: a) a postura ilustrativa e lógica causal; b) a postura restitutiva e o hiperempiricismo e c) a postura analítica e de reconstrução do sentido.

A última postura procura, como o nome diz, uma reconstrução do sentido, do processo. *“Pretende produzir metodicamente sentido social a partir da exploração de entrevistas (ou outro material) de pesquisa. Considera-se que o sujeito é uma “síntese activa” do todo social e pretende-se realizar uma análise de conteúdo que tente interpretar a relação entre o sentido subjectivo da acção, o acto objectivo (praticas sociais) e o contexto social em que decorrem as práticas em análise.”* (GUERRA, 2006:31).

Esta postura agrega ainda, segundo Bertaux (citado por GUERRA, 2006), entre outras potencialidades das metodologias indutivas uma dimensão formativa e interventora uma vez que procura o reconhecimento do saber e da acção do sujeito, com vista a incorporação no processo de produção de conhecimento.

Tendo, também, em conta os seus objectivos, a amostragem desta investigação caracterizou-se por ser uma amostragem por caso único. Esta consiste *“na escolha de uma pessoa, situação ou local para fazer uma análise intensiva.”* (GUERRA, 2006:44). Neste caso o sujeito da investigação foi o GT.

Neste tipo de cenário, procura-se uma descrição em profundidade que revele pistas para investigações ou intervenções futuras.

B. O processo de recolha de dados

Seguindo uma abordagem com base na investigação-acção, defende-se que a investigação deve associar o racional, o perceptivo e o funcional, recorrendo prioritariamente a técnicas de recolha de dados qualitativas. Assim sendo, entendeu-se recorrer a três técnicas para a recolha de informação: a) inquirição directa, b) análise documental, e c) observação participante.

Inicialmente começamos por fazer uma pesquisa bibliográfica e documental, de forma a fundamentar os principais conceitos em análise, bem como a justificação metodológica e as técnicas de recolha seleccionadas e fazer a caracterização de STP e dos agentes de desenvolvimento.

No que respeita à informação que permitiu caracterizar STP, analisaram-se fontes documentais, maioritariamente quantitativas e estatísticas, produzidas por diferentes organismos nacionais e internacionais. Este processo foi dificultado pelo facto de os dados nem sempre eram iguais de um organismo ou fonte de informação para outra.

Para averiguar as hipóteses definidas foi usado como instrumento de pesquisa a entrevista. Tendo em conta que o estudo pretende entender, entre outros aspectos, a motivação das instituições e a avaliação que estas fazem da participação no GT, optou-se por recorrer à entrevista como instrumento de recolha de dados já que, embora existam outras técnicas para recolha de dados, esta constitui a técnica central de recolha de informação subjectiva.

Esta pareceu-nos, igualmente, mais adequada dado que a dimensão do grupo é pequena bem como considerando que se pretendia realizar uma investigação mais qualitativa, ou seja, interessava obter informação mais rica, detalhada e diversificada, tendo em conta o objectivo central da investigação. Desta forma, a entrevista possibilitou uma “visão” mais minuciosa, com um conteúdo mais vasto, pormenorizado e rigoroso. Esperava-se também que esta técnica permitisse *“revelar determinados aspectos do fenómeno estudado em que o investigador não teria espontaneamente pensado por si mesmo e, assim, completar as pistas de trabalho.”* (QUIVY, 1998:69).

Seguindo a classificação feita por Bertaux (citado por GUERRA, 2006: 33/4), as entrevistas cumprem as seguintes funções:

- Exploratória: geralmente feita a interlocutores privilegiados com o intuito de identificar pistas e interpretações para as hipóteses levantadas. Caracterizam-se por ser entrevistas extensivas;
- Analítica: onde se pretende fazer um exercício de generalização;
- Expressiva: que procura, essencialmente, enriquecer a informação, caracterizando o objecto em estudo pela identificação do detalhe ou especificidades dos discursos e linguagens.

Nesse sentido, dos tipos de entrevistas mais utilizados nas Ciências Sociais - entrevista estruturada, semi-estruturada, aberta, entrevistas a grupos focais, história de vida e entrevista projectiva (MINAYO, 1993) – optou-se pelo recurso às entrevistas estruturadas ou questionário.

Esperava-se que, uma vez que este tipo de entrevistas caracterizam-se pela definição de um guião totalmente estruturado, isto é, por um número, ordem e conteúdo das perguntas que é previamente definido e que não é alterado na aplicação da entrevista e tendo em conta a estrutura do guião de entrevista (Anexo 2) estas entrevistas pudessem cumprir, de certa forma, as três funções.

A opção por este tipo de entrevista prendeu-se ainda com outros dois factores: o constrangimento da investigadora que não tendo acesso directo aos entrevistados, uma vez que reside num país diferente destes, teria a possibilidade de uma aplicação não presencial das entrevistas; o segundo factor prendeu-se com o objectivo da análise que passava pela possibilidade de comparação entre os diferentes entrevistados de forma a identificar as diferenças e proximidades entre os mesmos, só possível se os entrevistados tivessem respondido exactamente às mesmas questões (LAKATOS, 1996). Uma das principais vantagens das entrevistas estruturadas reside, assim, na possibilidade de se dispensar a presença do pesquisador para que o inquirido responda as questões, útil no caso de distância geográfica entre o entrevistado e o entrevistador. Este tipo de entrevistas como colmata ianda outro obstáculo, o do acesso ao entrevistado que está dependente do acertar das disponibilidades tanto do entrevistado como do entrevistador.

No entanto, e caso se verifique a não presença do investigador no momento da aplicação da entrevista, uma das maiores desvantagens desta técnica de recolha de dados é baixa percentagem de retorno das entrevistas ou questionários ou o seu retorno tardio, muitas vezes resultante da falta de motivação do entrevistado em responder à entrevista, o saltar de etapas ou abreviar o processo não respondendo à totalidade de entrevistas ou mesmo a não compreensão das perguntas constantes no guião de entrevista (LAKATOS, 1996).

O guião de entrevista foi estruturado tendo em conta que o objectivo da investigação passava, primeiramente, por compreender as questões que se colocam às instituições no estabelecimento de parcerias e de que forma estas se podem enquadrar nas estratégias que definiram para a sua actuação no distrito de Caué. Assim, após as perguntas de caracterização, os representantes das instituições foram inicialmente inquiridos sobre a estratégia da sua Instituição na área da nutrição em STP e sobre as dificuldades com que se deparam na implementação dessa estratégia. Em seguida pediu-se aos inquiridos que abordassem as questões associadas à constituição e implementação do GT: a sua origem; a motivação por parte da Instituição para aderir ao grupo; os problemas identificados pelo grupo na área da nutrição e as soluções encontradas; as dificuldades e/ou as limitações sentidas na

implementação e dinamização do grupo; os resultados esperados da actuação do grupo; e, por fim, a avaliação da actuação do grupo e a sustentabilidade do mesmo.

O guião de entrevista foi enviado, via internet, a todos os actores do GT no decorrer do mês de Dezembro de 2009.

Responderam e devolveram as entrevistas os representantes da ADRA, AMI, CV, Ministério da Educação e Cultura e PAM. A aplicação das entrevistas decorreu em Dezembro de 2009. As entrevistas e respectivas grelhas de análise encontram-se em anexo (Anexos 3 e 4).

A análise documental pode ser utilizada com dois objectivos:

- Complementar a informação obtida a partir de outras técnicas de recolha de informação;
- Estudar o documento em si, passando a ser este o objecto de estudo e esta a técnica central ou mesmo única da investigação.

No caso deste trabalho, a utilização desta técnica prendeu-se com o primeiro objectivo. Assim sendo, esperava-se obter pistas sobre as diferentes formas de cooperação e actuação. Esperava-se, ainda, entender de que forma estes objectivos e a cultura das Instituições seriam favoráveis ao desenvolvimento de uma estratégia que passasse pelo estabelecimento deste tipo de parceria.

Embora se reconheça algumas desvantagens desta técnica, que são aplicáveis a esta situação, nomeadamente a dificuldade de aceder aos documentos, uma vez que se tratam de documentos institucionais, bem como o facto da informação apresentada ser limitada ou mesmo condicionada, assume-se aqui as vantagens que levaram ao uso desta técnica, a referir, a possibilidade de um conhecimento mais abrangente das Instituições

Procurou-se aceder a três tipos diferentes de documentos ou informação escrita sobre as organizações em estudo:

- a. Documentos ou informação institucional que permitisse aferir sobre a instituição como um todo, que identificassem a visão e a missão da instituição;
- b. Documentos ou informação sobre a intervenção em STP, nomeadamente sobre a área geográfica e sector de actuação, bem como sobre estratégias e parcerias desenvolvidas, como planos estratégicos ou protocolos;

- c. Documentos ou informação sobre a intervenção em STP, especificamente na área da nutrição, como projectos ou relatórios.

Neste ponto realça-se a dificuldade encontrada pela investigadora em aceder a informação escrita, particularmente em forma de documento uma vez que as instituições ou não produzem informação escrita ou não a disponibilizam para consulta pública. Algumas instituições dispõem de sites contendo informação relevante para a investigação o que representou uma boa solução para contornar a dificuldade de acesso a documentos institucionais.

Recorreu-se, igualmente, à análise documental para investigar o desenvolvimento do GT e a participação das diferentes Organizações no mesmo, analisando para tal os documentos produzidos pelo grupo até Dezembro de 2009.

Tendo em conta que se trata de um relato e que procura uma aproximação à investigação-acção, recorreu-se igualmente à observação participante. Esta pressupõe que o investigador está de alguma forma integrado no grupo investigado, ou seja, o pesquisador não é um observador externo aos acontecimentos, antes uma parte activa nos mesmos. Deste facto resulta uma das desvantagens desta técnica que é a dificuldade do investigador manter distância entre ele e o seu objecto de pesquisa no sentido de ser objectivo e imparcial na sua análise.

Assume-se aqui esse risco uma vez que a investigadora é uma colaboradora de uma das Instituições que compõem o GT – a Fundação AMI. Como coordenadora da Missão da AMI em STP, a investigadora acompanhou todo o processo que aqui se descreve. Embora o cargo seja exercido a partir da sede da organização em Lisboa, a investigadora acompanhou o processo directamente no terreno em três momentos:

- Em Julho de 2008 participou como representante da AMI nas reuniões bilaterais que conduziram à criação do grupo, tendo participado, também, na primeira reunião do GT;
- Em Março e em Novembro de 2009 participou também em reuniões bilaterais com as diferentes organizações do grupo.

Para além das reuniões, a investigadora interagiu como coordenadora da missão nas actividades desenvolvidas pela organização, tendo também tido a oportunidade de observar as actividades das restantes organizações. A investigadora é igualmente a responsável pela gestão das parcerias criadas no decorrer do período em análise.

A investigadora acompanhou todo o processo recolhendo informação que de outra forma seria impossível recolher uma vez que este processo ainda não foi descrito. Uma vez que não permaneceu continuamente no terreno, considera-se que teve uma óptica de observação diferente do restante grupo, enriquecendo a informação que seria recolhida através de entrevistas.

É nesse sentido que se recorreu a esta técnica como complementar a outras utilizadas. Considerou-se que seria essencial recorrer a esta forma de recolha de informação, tendo em conta o objecto e o contexto onde se insere. Isto é, reconhece-se aqui, também, que sem esta técnica ter-se-ia perdido informação fulcral à análise que agora se apresenta e que de outra forma não seria possível recolher uma vez que outras técnicas apresentadas não teriam permitido recolher o mesmo tipo de informação e pistas para esta investigação. Embora sem entrar pelo uso dado pela antropologia a esta técnica, esta permite conhecer mais a fundo a realidade em estudo.

Neste caso, recorreu-se à observação participante de forma a complementar a informação recolhida por outras técnicas, nomeadamente para melhor identificar e contextualizar possíveis obstáculos ou facilitadores à participação das instituições e continuidade do GT. A técnica permitiu igualmente conhecer e enquadrar a dinâmica do grupo que, de outra forma, seria pouco perceptível se pesquisada através de outras técnicas. Por fim, permitiu identificar algumas pistas que poderiam permanecer “escondidas” no discurso institucional de cada actor, quer do seu interlocutor no grupo, quer nos documentos produzidos pela Instituição. Mais ainda, a observação participante é indicada em situações nas quais a evidência qualitativa é usada para captar dados que não são expressos ou não são facilmente articulados pela existência de quadros de referência e pressupostos muito presentes e interiorizados.

De resto, outra vantagem desta técnica é a possibilidade de se realizar uma análise sequencial e não apenas num dado momento de recolha de informação onde se pede aos interlocutores que façam um esforço de reconstrução da realidade.

A proximidade em relação ao objecto de estudo teve vantagens claras de acesso à informação, mas também representou um risco. Procurou-se garantir o distanciamento e a objectividade, mas tem-se consciência que o envolvimento pessoal poderá ter influenciado a recolha de informação e a própria análise. Mais, sabemos que a ideia de objectividade total e a isenção de avaliações subjectivas, em ciências sociais, não são totalmente possíveis. O investigador encontra-se condicionado, à partida, pelo seu quadro valorativo de referência, do qual não se

consegue, integralmente, destituir ou libertar no decorrer do processo de investigação. De forma a minimizar este risco houve desde o início a preocupação em desenvolver uma grelha analítica que obrigou a uma sistematização da informação e que foi orientadora da análise dos dados.

C. O processo de análise dos dados

Geralmente consideram-se três momentos fundamentais no processo de análise de dados. Autores como Wolcott (1994) consideram que o processo inclui: a) a descrição – corresponde à escrita de textos resultantes dos dados originais registados pelo investigador; b) a análise - processo de organização de dados, onde se devem salientar os aspectos essenciais e identificar factores chave e c) a interpretação – diz respeito ao processo de obtenção de significados e ilações a partir dos dados obtidos. Autores como Miles e Huberman (1994) propõem um modelo de análise com algumas diferenças, sendo composto pelos seguintes momentos: a) a redução dos dados – diz respeito ao processo de seleccionar, simplificar e organizar todos os dados obtidos, durante a investigação; b) a apresentação dos dados – refere-se ao momento em que a informação é organizada e compactada para assim o investigador poder ver rápida e eficazmente o que se passa no estudo; e c) a extracção de conclusões de toda a informação recolhida, organizada e compactada, que está dependente da quantidade de notas tiradas, dos métodos usados e, principalmente, da experiência do investigador neste campo.

Seguindo a segunda proposta apresentada, a investigadora começou por proceder a uma redução dos dados, seleccionando e organizando todos os dados obtidos durante a investigação, à medida que ia reorientando a investigação. Este processo apresentou-se, por sinal, bastante útil para a clarificação das opções teórica e o enfoque do próprio estudo, permitindo central a análise na parceria em si. Permitiu, igualmente, reorientar o desenho do estudo na medida em que a partir desta tornou-se clara a utilidade de enquadrar o estudo na análise de uma organização específica, já que a partir deste estudo seria possível reter pistas concretas para concretização de futuras parcerias e intervenção da organização, assumindo o estudo uma utilidade prática.

Em seguida procedeu à apresentação dos dados de forma a organizar um encadeamento para a terceira fase, a extracção de conclusões de acordo com as hipóteses de trabalho definidas para

a presente investigação. A apresentação dos dados foi primeiramente organizada de acordo com a técnica de recolha dos dados e seguidamente cruzada segundo as hipóteses traçadas.

Foram elaboradas três grelhas de análise das entrevistas: uma primeira para as entrevistas estruturadas aplicadas ao GT e duas para a análise de conteúdo das duas entrevistas semi-estruturadas aplicadas às duas representantes da AMI.

A análise de conteúdo pressupõe “o confronto entre um quadro de referências do investigador e o material empírico recolhido. Nesse sentido, a análise de conteúdo tem uma dimensão descritiva que visa dar conta do que nos foi narrado e uma dimensão interpretativa que decorre das interrogações do analista face a um objecto de estudo, com recurso a um sistema de conceitos teórico-analíticos cuja articulação permite formular as regras de inferência.” (GUERRA, 2006:62).

A análise de dados de um estudo de caso pode ser de três tipos:

- Interpretativa: que visa analisar ao pormenor todos os dados recolhidos com a finalidade de organizá-los e classificá-los em categorias que possam explorar e explicar o fenómeno em estudo;
- Estrutural: que analisa dados com a finalidade de se encontrar padrões que possam clarificar e/ou explicar a situação em estudo;
- Reflexiva: que visa, na sua essência, interpretar ou avaliar o fenómeno a ser estudado, quase sempre por julgamento ou intuição do investigador.

Nesse sentido, autores como Bardin defendem a articulação entre dois níveis de análise das entrevistas: uma que compreende a análise da entrevista pela entrevista, ou seja na sua totalidade e como unidade única e uma segunda onde se analisam as repostas por comparação com outras entrevistas, cruzando-se respostas e informação. (BARDIN, 2008)

Seguindo a linha traçada pelos objectivos específicos deste estudo, a investigadora seguiu a última orientação na análise dos dados, com vista a interpretar o processo e avaliar o papel do sujeito de forma a poder estruturar pistas para o estabelecimento de futuras parcerias.

IV. Conclusão: análise do Grupo de Trabalho

Com base na informação recolhida, propõem-se neste capítulo uma análise do GT em dois sentidos: enquanto exemplo de parceria e como estratégia para a persecução do desenvolvimento local.

Retomando o enquadramento teórico desta parceria, de que forma o GT, que se propôs a procurar obter resultados na área da nutrição que não seriam resultantes “*de uma mera justaposição de tarefas mas sim da sua articulação*” (Mendes, 2004: 278), atingiu um objectivo comum que seria o de contribuir para o desenvolvimento local no distrito de Caué?

A matriz de análise desta tese encontra-se em anexo (Anexo 1).

A. Verificação das hipóteses de trabalho

Nesse sentido, foram definidas hipóteses de trabalho para analisar a) a parceria e b) o seu contributo para o desenvolvimento local de Caué. Apresenta-se em seguida a verificação das hipóteses de trabalho (Anexo 5).

No que respeita à análise da parceria foram enunciadas quatro hipóteses de trabalho:

1. Todos actores aderiram e participaram no GT.

Embora à partida se pudesse assumir que esta hipótese ter-se-ia verificado uma vez que todos os actores decidiram fazer parte do GT e se seguirmos os indicadores definidos comprovamos que todos os actores participaram na maioria das reuniões do GT, é de referir que, dado o reduzido número de reuniões realizadas pelo grupo²⁹, não se pode considerar este dado muito revelador da real adesão dos actores. Verificou-se, também, que nem todos os actores desenvolveram uma actividade no âmbito do GT. Como exemplo, a ADRA não tem implementada, até à data, a actividade prevista para a escola de Emolve.

Não se pode afirmar, portanto, que esta hipótese se concretizou na sua totalidade.

2. O GT está claramente oficializado e estruturado.

²⁹ Verificaram-se apenas cinco reuniões oficiais entre a criação do grupo e a data de apresentação do presente estudo. Nem todas as reuniões estão registadas em acta, tendo sido necessário recorrer a relatórios de trabalho de elementos do GT. Não existe qualquer registo de reuniões do GT após Novembro de 2008.

Comprovou-se a existência de um documento que formaliza a parceria. O documento elaborado pelo GT – Plano Orientador do Grupo de Trabalho – faz um enquadramento da criação do GT, identifica os actores que compõem o GT e define os seus objectivos e resultados esperados. Porém, não está claramente definida a estrutura do GT: responsabilidades dos actores, sistemas de troca de informação, formas de avaliação das actividades dos actores e do GT, entre outros aspectos considerados fundamentais para o sucesso de uma parceria. Em relação ao segundo indicador, embora no documento elaborado pelo GT não estejam definidos mecanismos de troca de informação, comprovou-se, pela observação participante e análise documental, que existem mecanismos de troca de informação. O principal mecanismo criado foi a realização de reuniões semanais. Estas reuniões já não decorrem, no entanto as reuniões bilaterais (das quais não existem actas) têm permitido fazer circular alguma informação entre os actores do grupo. Embora também não seja regular, a troca de correspondência e de documentos entre alguns actores tem possibilitado também a partilha de informação. Nomeadamente, testemunhou-se a troca de informação entre as técnicas de nutrição das instituições do GT – AMI, PAM e Ministério da Educação e Cultura – sobre a elaboração de menus. Esta partilha permitiu melhorar as actividades que a Cooperação Brasileira e Ministério da Educação e Cultura, e o PAM desenvolvem nas escolas e, no caso da AMI, não só a actividade que desenvolve nas escolas como a actividade de formação de mulheres nas comunidades.

Comprovando-se os dois indicadores, podemos afirmar, embora não na totalidade, esta hipótese foi verificada.

3. O GT permitiu uma intervenção mais coerente, relevante e eficiente na área da nutrição no distrito de Caué.

Entendeu-se que uma intervenção coerente implicaria a não existência de sobreposição entre as intervenções dos diferentes actores a actuar no distrito. No que respeita à relevância, assumiu-se que esta existiria quando a actuação de todos os actores do GT respondessem a problemas identificados pelo mesmo GT e quando se verificasse que existiriam serviços que responderiam a todas as necessidades identificadas pelo GT. Por fim, considerou-se que a intervenção seria eficiente caso se comprova-se a existência de três factores: uma complementaridade e de uma coordenação entre as actividades dos actores do GT; uma partilha e colaboração na gestão de recursos e de tempo; e a concretização de parcerias entre actores.

Através das entrevistas, da análise documental e da observação participante foi possível comprovar que esta hipótese de trabalho concretizou-se nas três vertentes em análise como em seguida se demonstra.

A saber, não se verificaram actividades sobre postas, ou seja, com a mesma incidência no que respeita a âmbito de intervenção e localização geográfica. Graças ao GT, evitou-se, principalmente, a sobreposição de actividades nas escolas uma vez que inicialmente a AMI tinha previsto actuar nas escolas de Emolve e de Angolares, escolas onde acabou por não intervir uma vez que a ADRA e a Cooperação Brasileira e Ministério da Educação já tinham projectos traças para as suas escolas respectivamente.

No que respeita à relevância, comprovou-se também que as respostas dadas pelos actores do GT responderam aos problemas identificados pelo mesmo. Mais ainda, para cada problema identificado pelo GT existiu algum tipo de resposta de um actor do GT. Observando as respostas dadas pelas instituições numa perspectiva preventiva, é possível verificar a seguinte correspondência entre problemas identificados e respostas dadas:

- Preocupante situação nutricional da população, sendo disso exemplo os indicadores nutricionistas das crianças do país, referidos no capítulo de contextualização desta tese.
- O número de refeições diárias bastante reduzido, uma vez que grande parte das famílias só faz uma refeição diária.
- A diversidade dos alimentos consumidos é muito pobre.

Para fazer face a estes dois problemas, foram desenvolvidas as actividades nas escolas (horta escolar, educação para a saúde e formação de cantineiras) – pela ADRA, AMI, Cooperação Brasileira e Ministério da Educação e Cultura, Cruz Vermelha e PAM – e a actividade de formação de mulheres nas comunidades pela AMI.

- Consumo excessivo de bebidas alcoólicas.

A AMI faz um trabalho de continuidade junto das comunidades no sentido de abordar este problema. a actuação é feita tanto através da actividade de formação de mulheres como pela actividade de capacitação de activistas, contemplada também no projecto implementado por esta instituição no distrito de Caué.

Paralelamente, a Delegacia de Saúde e a AMI fazem um trabalho assistencialista através de consultas e educação para a saúde no Centro de Saúde de Angolares e Postos Periféricos do distrito.

Quanto à eficiência, verificou-se o estabelecimento de duas parcerias formais após a criação do GT. Uma primeira ainda em 2008 entre a AMI e a CV, para a intervenção nas escolas. A segunda, ainda em fase de formalização, entre a AMI e o PAM com vista à colaboração na supervisão e implementação de actividades na área de nutrição nas estruturas de saúde e escolas do Caué, enquadrando-se nos critérios de admissibilidade e elegibilidade para assistência alimentar de acordo ao projecto de Apoio à educação de base e ao sistema de saúde em benefício dos grupos vulneráveis e do plano de acção do projecto assinado entre o PAM e o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe aos 29 de Dezembro de 2006. Da análise das entrevistas e dos protocolos (assinados e em elaboração) retêm-se que estas parcerias têm trazido vantagens visíveis para a implementação das actividades das instituições, em Caué. Primeiro, ao permitirem uma complementaridade das acções levadas a cabo por cada instituição, por exemplo, enquanto o PAM é responsável por todo o processo que concretiza a chegada da ajuda em produtos alimentares a Caué, a AMI assegura que a partir do momento em que esta chega ao distrito é correctamente armazenada, distribuída e utilizada. Outra vantagem com vista a eficiência que resultou destas parcerias foi a melhoria da qualidade técnica e gestão dos recursos humanos nas repostas dadas. É disso exemplo a parceria entre a AMI e a CV: enquanto a CV dispunha de agrónomos que com maior qualidade e eficácia desenvolveriam as hortas escolares, a AMI dispunha dos técnicos de saúde (enfermeiro e nutricionista) que também com maior qualidade e eficácia fariam uso dos produtos das dessas mesmas hortas, formando as cantineiras e promovendo a educação para a saúde junto dos alunos. o resultado nas escolas foi uma maior qualidade das actividades que, num mesmo período de tempo, viu implementadas intervenções mais integradas.

De referir ainda que, à excepção da ADRA, todos os restantes actores do GT desenvolvem actividades em parceria com outros actores do grupo. No entanto, apenas a AMI, a CV e o PAM iniciaram novas parcerias após a criação do GT.

4. Os organismos de Estado promovem uma coordenação adequada das actividades nutricionais.

Por fim, para analisar o GT enquanto uma parceria, procurou-se comprovar se os organismos de Estado definiam linhas orientadoras e tinham conhecimento das actividades desenvolvidas

no distrito. Embora os representantes, no GT, do Estado santomense tivessem conhecimento de todas as actividades a decorrer, o mesmo não parece acontecer com outras estruturas dentro dos mesmos Ministérios. Isto é, no caso do Ministério da Educação e Cultura, cujo representante no GT se insere numa estrutura central, não se comprovou que a estrutura distrital do mesmo Ministério conhecesse as actividades desenvolvidas pelo GT; da mesma forma, enquanto a Delegacia de Saúde de Caué tem conhecimento das actividades do GT o mesmo não acontece a nível central do Ministério da Saúde. Foi também possível verificar que os actores estatais nacionais, à data da entrega do presente estudo, não tinham ainda definido linhas estratégicas para a área da nutrição, no distrito de Caué, assumindo, de certa forma, o papel de coordenadores deste GT.

Se das entrevistas se verifica o reconhecimento da necessidade das estruturas estatais assumirem um papel de coordenação (assumido quer por actores estatais como a representante do Ministério da Educação e Cultura, como por ONG, como referido pela responsável da CV), a partir da observação participante não se antevê que este cenário se concretize em breve uma vez que a acção interdisciplinar exigida pela intervenção na área da nutrição implica a alçada de dois ministérios diferentes. De salientar também que tanto a Delegacia de Educação como a Câmara Distrital de Caué não foram envolvidas no processo de criação do GT, dificultando a efectiva coordenação das actividades ao nível do distrito, bem como a definição de como poderia esta coordenação desta parceria ser assumida pelo Estado. Qual seria a estrutura estatal responsável? Deveria haver a preocupação de ser mais do que um actor o foco coordenador das actividades?

A ausência deste papel de coordenação é visível pela não realização de reuniões do GT desde que, a partir de Novembro de 2008, a AMI (pela saída do terreno da sua chefe de missão) deixou se assumir um papel de dinamizador do GT. Visível também foi a falta de continuação do trabalho de estruturação do GT e de registo da sua actividade.

Concluí-se, desta forma, que esta hipótese não se verificou.

No que respeita à análise da contribuição do GT para o desenvolvimento local foram enunciadas três hipóteses de trabalho:

5. O GT foi criado por iniciativa local.

Para a verificação desta hipótese, seguindo a teoria revista sobre o conceito de desenvolvimento local, foram definidos dois indicadores. Interessava perceber se a origem da

iniciativa tinha partido de actores locais e de necessidades localmente identificadas. A aferição sobre este ponto não é linear: embora se possa assumir que as necessidades foram identificadas a nível local uma vez que estás diziam apenas respeito ao distrito de Caué e resultaram da experiência e intervenção dos actores naquele local, não é linear o entendimento que se possa ter do que é um actor local. Pela observação participante e pela análise documental de relatórios de trabalho da equipa da AMI anteriores à criação do GT, comprovamos que a identificação da necessidade de criação do GT partiu da Delegacia de Saúde e dos professores e técnicos de saúde do distrito. Porém, pela análise das estruturas de cada actor, evidencia-se que estamos perante um conjunto de actores com estruturas complexas. De todos os actores, apenas dois têm uma presença efectiva e permanente em Caué – a AMI e a Delegacia de Saúde – e é destes que parte a iniciativa de criação do GT.

Posto o referido, conclui-se que esta hipótese não se verifica na totalidade.

6. O GT mobilizou capacidades locais nas respostas dadas aos problemas identificados.

Para a verificação desta hipótese de trabalho começou-se pela análise da existência de capacidades locais nas respostas dadas, ponto que considera-se ter-se verificado uma vez que as respostas dadas tiveram como base os conhecimentos e a cultura de Caué. Isto é, partiu ou teve em conta, na maior parte dos casos, actores locais (p.ex: técnicos, professores, activistas comunitários) que delinearam a forma de implementação das actividades com vista a potenciar os recursos e saberes e quadros referenciais locais (p.ex: formações e educação para a saúde com base em alimentos locais; produção de alimentos locais nas hortas escolares; ou utilização de uma rede local de activistas para troca de excedentes das hortas). O segundo indicador dizia respeito aos recursos humanos e materiais usados nas respostas dadas. Mais uma vez foi difícil definir o nível de endogeneidade dos recursos humanos e materiais. Se considerarmos como condição para ser local a conjugação de dois factores – ser nacional e estar afecto a Caué – então apenas um dos actores – a Delegacia de Saúde – mobilizou meios locais para o GT. Se analisarmos ao nível das actividades desenvolvidas no âmbito do GT verificamos a mobilização de muitos recursos humanos locais como técnicos de saúde, professores, cantineiras, grupos de mulheres e activistas comunitários.

Conclui-se que, ainda que não na totalidade, foi possível verificar esta hipótese.

7. O GT é um caminho para o desenvolvimento local.

Por fim, a última hipótese de trabalho deste estudo seria verificada através de elementos resultantes da análise cruzada dos restantes indicadores. Nesse sentido, embora os recursos, particularmente os recursos materiais, afectos ao GT não sejam na sua maioria locais, considera-se que se verifica esta hipótese uma vez que a análise dos restantes indicadores permite comprovar a sua concretização, indicando que podemos considerar que o GT é um caminho para o desenvolvimento local.

B. Análise da Parceria num contexto de Desenvolvimento Local no distrito de Caué

Como referido no capítulo de enquadramento teórico, para a operacionalização deste estudo, a parceria é entendida como uma ferramenta para concepção de estratégias de desenvolvimento local. Esperava-se entender de que forma a parceria poderia assumir-se como abordagem *bottom-up*, no sentido de dar resposta a uma falta de eficiência das intervenções num contexto como STP. Em seguida procurar-se-á dar resposta às duas perguntas de partida colocada nesta investigação.

Em relação à primeira pergunta de partida - *o grupo de trabalho é um bom exemplo de parceria?* – comprova-se que, atendendo à verificação das hipóteses de trabalho, uma vez que apenas se concretizou na íntegra a quarta hipótese de trabalho – GT permitiu uma intervenção mais coerente, relevante e eficiente na área da nutrição no distrito de Caué – não podemos afirmar que o GT é um bom exemplo de parceria.

Procurando possíveis explicações para este facto, recorreremos à contribuição de Mendes, que afirma que entre os factores que mais determinam uma parceria está a natureza dos parceiros. (Mendes, 2004: 280).

Analisando as características dos actores que compõem o GT, cujo resumo se apresenta nas duas grelhas que se seguem, é possível concluir que se trata de um grupo muito heterogéneo.

Grelha de Análise das Organizações do Grupo de Trabalho						
Organizações	Tipo (Local/Nacional/ Internacional); (ONG ou OI)	Área de Actuação	Local de intervenção em São Tomé	Local de intervenção em Caué na Área da Nutrição	Parcerias Anteriores	Parcerias Actuais com actores do Grupo
ADRA	ONG Internacional	Agricultura, Saúde, Educação	Nacional	3 comunidades	Não estabelecidas	Não estabelecidas
AMI	ONG Internacional	Saúde	Local	Todo o distrito	Estabelecidas	Estabelecidas
CV	ONG Internacional	Água e Saneamento	Nacional	1 comunidade	Estabelecidas	Estabelecidas
PAM	OI	Nutrição	Nacional	Todo o distrito	Estabelecidas	Estabelecidas

Grelha de Análise das Instituições Governamentais do Grupo de Trabalho						
Instituições governamentais	Estrutura dentro da Instituição	Tipo (doador/receptor)	Área de Actuação	Local de intervenção em Caué na Área da Nutrição	Parcerias Anteriores em Caué	Parcerias Actuais com actores do Grupo
Cooperação Brasileira	Embaixada	Doador	Saúde e Nutrição	1 comunidade	Estabelecidas	Estabelecidas
Ministério da Educação	Direcção de Administração Educativa	Receptor	Educação	Todo o distrito	Estabelecidas	Estabelecidas
Ministério da Saúde	Delegacia de Saúde de Caué	Receptor	Saúde	Todo o distrito	Estabelecidas	Estabelecidas

Procurou-se cruzar diferentes dimensões de análise dos actores envolvidos. Podemos comprovar que a natureza dos intervenientes é muito diferente. É também diferente a hierarquia a que pertence a estrutura ou o representa dentro da instituição. As diferenças continuam no que respeita à área geográfica e do sector de intervenção. Por fim, parece também haver uma diferença no grau de abertura para o estabelecimento de parcerias. Mais evidente torna-se a diferença se analisada mais em detalhe como se apresenta na quadro abaixo:

Parcerias Anteriores e Actuais dos Actores do Grupo em Caué				
Actores	Instituições Governamentais	OI	ONG Internacionais	ONG nacionais
ADRA	√	-	-	-
AMI	√	√	-	-
CV	√	√	-	-
Ministério da Educação	√	√	-	-
Ministério da Saúde	√	√	√	-
PAM	√	√	√	-

Esta heterogeneidade, não só não explica na totalidade os resultados deste GT enquanto parceria, como poderia vir ser encarado como uma mais-valia para o GT.

Recorrendo a Lister, que identifica alguns elementos que deveriam estar presentes numa parceria para que esta tenha sucesso, podemos ir mais a fundo na análise feita. Lister (2000:3) refere que uma parceria deve conter essencialmente os seguintes factores:

- *Confiança mútua, forças complementares, responsabilização recíproca, co-decisão e mecanismos para troca de informação.*

Não é muito clara a concretização destes factores no GT uma vez que, não só não está descrito no documento do GT – Plano Orientador do Grupo de Trabalho –, como não é referido por qualquer um dos entrevistados no que respeita à concretização do GT.

- *Definição clara de objectivos, equitativa distribuição de custos e benefícios, indicadores e mecanismos para medir e monitorar o desempenho, clara delineação de responsabilidades e um processo para resolver litígios.*

Mais uma vez, parece ter havido uma menor preocupação em estruturar a parceria já que apenas foram delineados os objectivos da parceria. Não há referência na documentação do GT a aspectos como indicadores e mecanismos para medir e monitorar o desempenho, responsabilidades dos diferentes actores ou processos para resolver litígios, aspectos relevantes para esta parceria em particular.

- *Transparência.*

Este factor não parece ter tido qualquer influência no desenrolar do processo de criação do GT e na sua concretização enquanto parceria. Possivelmente, este facto deve-se aos objectivos a que o GT se propôs; ou ao tipo de parceria em causa, que se centra na colaboração e não envolve a troca de recursos financeiros. É difícil, no entanto, antever o peso deste factor no caso desta parceria se desenvolver ao longo do tempo ou de se intensificar o tipo compromisso assumido nos protocolos celebrados entre os parceiros.

Parece, no entanto, ter havido outros factores que concorreram para o menor sucesso desta parceria.

Quando analisada a pergunta relativa às dificuldades de ordem interna e externa com que a instituição teve de lidar no decorrer de processo de criação do GT verificou-se que o factor mais referido foi a falta de compromisso ou disponibilidade das instituições. Os representantes da ADRA e da AMI dão um testemunho nesse sentido:

“A maior dificuldade tem a ver com a disponibilidade de cada elemento de cada ONG em participar em todos os encontros de trabalho, e falta de meios em termos de materiais e outras mais tem nos dificultado bastante, visto que é uma parceria nova que se pretende implementar no país.” (Entrevista do representante da ADRA:3).

“Algumas dificuldades foram encontradas, nomeadamente na comparência/adesão dos diferentes parceiros nas várias reuniões agendadas.” (Entrevista da representante da AMI:2).

Este factor pode explicar o reduzido número de reuniões do GT face ao que estava inicialmente acordado a partir da primeira reunião oficial do GT. Pode também estar na base de não ter sido levado até ao fim o processo de estruturação do GT.

A representante da CV vai mais longe nas dificuldades que refere:

“Fracca motivação de alguns actores implicados, sobretudo da parte da delegacia de saúde do distrito que deveria ser o motor das acções e até o momento não assumiu ese rol o que faz que os encontros sejam muito esporádicos.” (Entrevista da representante da CV: 3).

Levanta-se aqui o papel do Estado nesta parceria. Até à data, qualquer um dos representantes do Estado santomense não assumiu um papel preponderante no GT. Esperava-se, talvez, destes um papel mais forte de coordenação e orientação do GT. Tal não tem acontecido. Provavelmente por serem as duas únicas entidades sem poder financeiro e que, anteriormente à criação do GT, eram receptoras de financiamentos de outros actores do GT. Possivelmente, também, porque todo o Estado santomense tem tido dificuldade em articular a Ajuda Externa, de resto foi esta uma das razões para a criação do GT.

Algumas das dificuldades da parceria parecem, assim, ter por base factores mais ligados à cooperação do que à parceria em si.

Tal como referido na análise do papel do Estado, o próprio documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza, Programas de Acções Prioritárias 2006-2008 assegura que *“Não há uma explicação simples para a fraqueza da capacidade de absorção da ajuda. Com efeito vários factores estão em jogo, tanto do próprio País como das modalidades e políticas que regem as ajudas externas. Condicionalidades, procedimentos complexos, parcelamento da ajuda em múltiplos projectos e deficiências humanas e institucionais combinam-se e reforçam mutuamente e podem dar lugar a uma subutilização dos recursos da ajuda internacional.”*

Por fim, fruto da observação participante, um factor pareceu marcante para o desenrolar deste processo: o representante de cada instituição.

Mais do que a Delegacia de Saúde de Caué ou a AMI como instituições, as suas representantes pareceram ser as grandes motoras deste GT. Em Novembro de 2008 estas duas figuras impulsionadoras do GT até então, deixam o país. Após a sua saída o GT não voltou a ter qualquer reunião onde todos os actores tivessem participado. Estando as duas envolvidas na elaboração do Plano Orientador do GT, verificou-se, igualmente, que não houve uma continuidade na procura de estruturação do GT. Para além deste dois casos, o representante do escritório do PAM em STP mudou.

Estas alterações, tanto pela perda de informação na passagem interna das pastas, como pelas características dos elementos em si, contribuíram para uma certa estagnação do GT, ainda que as parcerias criadas entre actores do GT tenham sido implementada paralelamente ao GT.

No que respeita à segunda pergunta de partida deste estudo – *O GT permitiu criar efeitos de capacitação na comunidade, enquadrando-se numa perspectiva de desenvolvimento local?* – comprova-se que, ao contrário do que reteve da análise das hipótese referentes à primeira pergunta de partida, neste caso, apenas um indicador não foi concretizado. Apenas não foi concretizado o recurso aos meios humanos e materiais locais nas respostas dadas aos problemas identificados pelo GT.

No entanto, ao longo deste estudo foi evidente a dificuldade de enquadrar esta parceria na teoria do desenvolvimento local. Não só pelas especificidades deste GT, quer a sua composição, quer os seus objectivos, como também pelas especificidades do próprio contexto em que surge, Caué e STP.

Seguindo a classificação de Roque Amaro (1992), esta seria uma iniciativa de desenvolvimento local se tivesse revelado um conjunto de características. Retoma-se novamente estas características, referindo apenas aquelas cuja aferição parece suscitar maiores contrariedades:

- *Representam um processo de desenvolvimento centrado numa comunidade, que não é uma delimitação territorial, mas uma comunidade identitária, com uma solidariedade activa capaz de se mobilizar para a acção colectiva e para a resolução dos problemas com que se depara.*

Este, que é um ponto central do desenvolvimento local, não é possível reconhecer na sociedade e nas comunidades santomense. Esta identidade colectiva e solidariedade activa estão pouco presentes nas comunidades do distrito de Caué onde a cidadania é um percurso que está a ser feito lentamente. Para se ter ideia, poucas são as associações registadas neste distrito. Não existe qualquer associação activa cuja intervenção esteja relacionada com a nutrição. Nesse sentido, os próprios actores do GT, anteriormente à sua criação, não tiveram sucesso na procura de parceiros locais ao nível comunitário. Por esta razão, não existe qualquer organização local na composição do GT. Assim, não se pode considerar que o GT teve a capacidade de mobilizar para uma acção colectiva ao nível de todo o distrito, uma vez que este tem estado centrado em Angolares e muitos dos actores operam a partir de S. Tomé.

- *Há participação da comunidade como sujeito-actor e não objecto, utente, público-alvo do processo de desenvolvimento.*

Este ponto aparece muito associado ao anterior e às próprias características dos actores que, tal como foi dito, operam a partir da capital e, como tal não estão próximos das comunidades e têm dificuldade em criar mecanismos para que estas se façam ouvir.

- *Há mobilização de recursos exógenos.*

Não podemos afirmar, a partir da análise feita que existiam sequer à partida recursos locais, humanos e materiais, disponíveis para a concretização desta parceria, para além dos que foram mobilizados. Isto suscita uma questão: como é possível estabelecer parcerias com vista ao desenvolvimento local, com o mesmo fim que este GT, em contextos como Caué, considerado que os recursos exógenos são essenciais para a concretização do desenvolvimento local?

Por outro lado, e seguindo ainda a Classificação de Roque Amaro, é relevante referir aqui outros factores que entram num processo de desenvolvimento local que estiveram presentes nesta parceria:

- *Há mobilização das capacidades locais como ponto de partida para a resposta.*

Este é um ponto que o GT parece ter tido sempre muito presente e que de certa forma tem sido incutido nas intervenções dos diferentes actores. Não só as intervenções levam em conta o futuro recurso a recursos locais a partir de conhecimentos e da cultura local como, também, tem-se feito uso de redes locais anteriormente existentes mas que não estavam associadas à área da nutrição.

É também importantes referir outros dois factores que estão associados:

- *A existência de uma visão integrada dos problemas e das soluções e A interacção entre diversas instituições dado que a sociedade está organizada tendencialmente por sectores.*

Embora da análise da parceria, a heterogeneidade do GT pareça ter sido um obstáculo ao seu sucesso, essa mesma heterogeneidade assume-se aqui como um factor relevante numa lógica de desenvolvimento local. Estes factores apresentam-se de resto como a mais-valia deste GT, pela diversidade de sectores onde actuam as instituições envolvidas e pela diversidade e diferenças de percurso dos técnicos e pessoal envolvido. Esta diversidade permitiu uma perspectiva mais rica e integrada na análise dos problemas e na proposta de soluções.

- *Existe uma grande diversidade de processos e resultados.*

Da mesma forma, e também como consequência da heterogeneidade do GT, existem diferentes tipos de intervenção, que passam por diferentes estratégias e escalas de acção e que visam diferentes resultados. Pressupõe-se que desta forma esta parceria consiga enraizar-se efectivamente no distrito.

Quando estamos perante actores que actuam a nível nacional resta saber se, tal como pretendido e referido por alguns actores do GT, esta parceria poderá de alguma forma servir de exemplo para futuras parcerias em outros distritos do país.

Importa, assim, retomar Estivill (2003) lembrando “*que a soma das boas acções locais não proporciona a solução global, que muitas vezes os problemas colocados (...) só podem ser resolvidos em âmbitos superiores (políticas económicas, fiscais, de investimento, protecção social, etc.), e que muitos actores locais estão dependentes das suas hierarquias centrais*”

Mas num contexto como o de STP, existirá sempre um desafio ao desenvolvimento local quando este implica necessariamente uma consciência e exercício activo da cidadania.

Será a criação de parcerias uma boa estratégia para ultrapassar os obstáculos existentes ao processo de desenvolvimento em STP? E continuará a ser uma boa estratégia para o país mesmo em casos como o desta parceria em que não se concretizou na totalidade a mobilização de recursos exógenos?

C. Pistas de trabalho para futuras parcerias

Procurando dar resposta a algumas destas questões e de acordo com os objectivos traçados para este estudo, procurar-se-á em seguida, identificar pistas para a concretização de parcerias que contribuam para o desenvolvimento local e que, de certa forma, concorram também para um repensar desta parceria.

Ressalta-se aqui alguns dos pontos focados nas respostas dadas pelos actores do GT quando questionados em relação à sustentabilidade do mesmo:

“Penso que a sustentabilidade deste grupo só será possível se todos os intervenientes se comprometerem a comparecerem nas reuniões e tiverem uma participação activa nas

mesmas, pois do que pude observar, a dinamização e continuidade deste grupo de trabalho em muito se deve ao esforço dos elementos da AMI.” (Entrevista da representante da AMI:3).

“Considero que pode ser sustentável e é muito pertinente mais para isso é necessário que o Ministério da Saúde e também o de Educação assumam o seu papel. Para isto creio que é fundamental que se continue a fazer advocacia com as Instituições correspondentes do Governo no sentido de dar a nutrição maior importância sobre tudo nas escolas onde actualmente está esquecida. Pela parte das ONGs e outras Instituições acho que a motivação continua a ser elevada por tanto acho que a continuidade está garantizada pelo menos em um meio prazo.” (Entrevista da representante da CV: 3).

“A nível dos ministérios não prevejo sustentabilidade a curto prazo, pois a falta de estrutura física/financeira de apoio ao programa poderá inviabilizar sua continuidade.” (Entrevista da representante do Ministério da Educação e Cultura:4).

A partir das entrevistas e da restante análise feita ao longo deste estudo destacam-se alguns pontos para reflexão.

Um primeiro, referente aos actores. Embora as diferenças na natureza dos actores seja um possível obstáculo para uma parceria, a complementaridade dos mesmos representou a maior força deste GT. Parece, no entanto, indispensável uma presença de actores de natureza local. No caso de STP, é um constrangimento que tem de ser abordado directamente e para o qual, qualquer parceria deveria procurar um solução.

Também central para esta parceria foi o papel e características dos representantes de cada actor no GT. Verificou-se que a determinação individual parece ser muitas vezes mais efectiva que a motivação da instituição para participar na parceria. As parcerias deverão assumir este facto e procurar encontrar mecanismos para que a parceria sobreviva à saída aos elementos que inicialmente a compunham. Este deveria ser, inclusive, um dos pontos abordados nos documentos que oficializam e estruturam a parceria.

Associado ao ponto anterior, parece essencial reflectir sobre o grau de compromisso por parte de toda a organização. No caso de actores com estruturas complexas, torna-se difícil fazer circular a informação internamente e garantir o compromisso das hierarquias a um nível central. Sem este compromisso as parcerias poderão não resistir às mudanças de pessoal ou de projectos. Também sem o compromisso de toda a organização, será difícil assegurar a

disponibilidade de recursos e de tempo para garantir que este é um processo mais participativo e próximo das comunidades.

Também central a análise desta parceria é o papel do Estado. Tal como referido nas entrevistas ao GT, contextos como o de STP enfrentam uma importante questão: por um lado o Governo não dispõe de uma estrutura física/financeira que permita a coordenação e continuidade das parcerias; por outro lado, na ausência de uma sociedade civil interventiva o Estado tem um papel ainda mais relevante no assegurar da mobilização de recursos locais e da resposta a necessidades básicas, bem como constitui o mais óbvio garante da sustentabilidade das iniciativas. No entanto a génese da parceria e o caminho para o desenvolvimento local são muitas vezes contrários aos mecanismos de implementação de políticas de cooperação, mecanismos que condicionam grandemente o papel do Estado tanto a nível central como local.

Por fim, avança-se com pistas no que respeita à estruturação das parcerias. É essencial que a parceria esteja claramente definida. Sem uma definição clara das relações e das obrigações dos diferentes actores corre-se o risco de:

- a comunicação e articulação entre os actores não ser um processo difícil;
- não ser possível aplicar uma responsabilização dos actores;
- inviabilizar o processo de avaliação dos impactos e a redefinição da própria parceria.

Parece haver um benefício mútuo entre a constituição de parcerias e a persecução de desenvolvimento local que está por ser concretizado na prática.

Em contextos como o de STP, a parceria poderá ser uma estratégia vital para a concretização de uma lógica de desenvolvimento local.

Por outro lado, a escala e a abordagem do desenvolvimento local permite reestruturar e melhorar parcerias que, pelo seu carácter inovador, têm necessariamente de ser moldadas à medida que vão sendo criadas sob o risco de não serem sustentáveis caso o processo da sua implementação continue durante um longo período de tempo sem ser avaliado e revisto.

Notas Finais

O objectivo central traçado para este estudo foi o de *contribuir para a discussão conceptual e operacional em torno do processo de criação e implementação de parcerias em contextos de desenvolvimento local*.

Confirma-se com este estudo a tendência para uma passagem progressiva da parceria ligada à solidariedade, para a parceria ligada à eficiência (Welle, 2001: 7; Fowler, 1998: 140). Procurava-se melhorar a eficácia da ajuda e a gestão de recursos escassos bem como, aumentar a sustentabilidade e a participação dos beneficiários. Mas confirma-se que esta parceria teve sucesso quando se traduziu em eficiência para a intervenção dos actores. Actualmente não se pode dizer que o GT está em pleno funcionamento. Possibilitou, sim o desenvolvimento de parcerias entre os seus actores que se têm mantido e alargado. Embora também não se possa afirmar que o GT fracassou, será necessário repensar a forma como este está organizado para que a parceria perdure.

Ainda que tenha estado associado a uma lógica de desenvolvimento local, esta parceria não conseguiu concretizar plenamente a promoção da sustentabilidade e a participação dos beneficiários. Esta lógica está, de resto, longe de ser evidente em contextos como Caué. Trata-se de um território de difícil definição. A herança do sistema de roças e a heterogeneidade cultural das comunidades, onde coexistem habitantes de origem angolar, cabo-verdiana e ainda com origem em outros distritos do país (forros) faz com que estejamos perante comunidades onde não é visível um exercício activo de cidadania e onde não existe a noção de acção comum. Nesse sentido tem sido um desafio introduzir uma lógica participativa às intervenções realizadas. E tem sido uma aprendizagem e um exercício de questionamento a aplicação de uma metodologia participativa defendida pela teoria do desenvolvimento local. Aqui, o obstáculo à *ownership* é muitas vezes a própria população que prefere encurtar os processos de forma a ter resultados e aceder a bens e serviços num curto espaço de tempo.

Tal como no caso dos actores do GT, a participação local tem estado muito dependente da iniciativa individual, tendo tido maior sucesso, intervenções que se focaram em elementos catalisadores (como activistas comunitários) do que em lógicas comunitárias ou grupais.

E para um contexto que apresenta desafios como os enfrentados pelo GT, falta ainda na literatura sobre estas temáticas pistas concretas que permitam definir uma intervenção a curto e médio prazos.

Se uma parceria cuja função se prende com a solidariedade se coaduna com o tempo do desenvolvimento local, o mesmo não acontece com parcerias cujo objectivo é primordialmente a eficiência. Nesse sentido persiste à questão, poderá esse tipo de parcerias continuar a assumir ou pretender contribuir para um processo de desenvolvimento local?

Estivill (2003) define parceria como “...um processo através do qual dois ou mais agentes de naturezas diferentes estão de acordo para poderem atingir um objectivo específico (...) com um resultado que representa mais do que a soma das duas partes. Cada agente mantém a sua individualidade na participação, o que inclui riscos e potenciais benefícios partilhados por todos os parceiros”. Neste caso este objectivo tem sido atingido. Mas permanece o desafio à sua aplicação prática da parceria numa lógica de desenvolvimento local: de que forma poderá esta ser aplicada pelos diferentes actores na promoção do desenvolvimento sendo, que embora actuem no mesmo terreno, alguns deles obedecem a uma escala internacional e outros a uma escala local?

O GT, como anteriormente referido, pretendia, acima de tudo constituir-se como uma “*malha de relações (...) que assegura uma coordenação e colaboração entre vários sectores da sociedade (públicos e/ou privados), numa interacção que envolva a comunidade local.*” (Cerqueira, 2001).

Nesse sentido, esta parceria foi bem sucedida, não tanto pelo que criou por si até à data, mas pelas interacções e parcerias paralelas que tiveram a sua origem na criação do GT.

Esta parceria teve, assim, a capacidade de produzir o efeito desejado: “*pôr os diversos actores em cooperação*”, o que não implicou “*que todos sejam parceiros iguais, com o mesmo grau de empenhamento, poder e decisão* [implicou] *sim um grau de sinergias que permita obter competências para gerar a capacidade local de construção.*” (Cerqueira, 2001).

Bibliografia

ADRA (2008) Relatório Anual 2008, ADRA.

AMI (2008) Relatório Anual 2008, Companhia das Cores, Lisboa.

AMI (2009) Projecto *De mãos dadas por Caué*, AMI, Lisboa

ALLEN, Tim e THOMAS, Alan (2000) *Poverty and Development into the 21st century*, Oxford University Press, Oxford.

AMARO, Rogério Roque (1990) “O «puzzle» territorial dos anos 90 – uma territorialidade flexível (e uma nova base para as relações entre nações e regiões)”, in *Vértice*, nº33, Dezembro, pp. 39-48.

AMARO, Rogério Roque (1992) (Coord.) *Iniciativas de Desenvolvimento Local – Caracterização de Alguns exemplos*, ISCTE/IEFP, Lisboa.

AMARO, Rogério Roque (2003) Desenvolvimento – Um conceito ultrapassado ou em renovação? – da teoria à prática e da prática à teoria, in *cadernos de Estudos Africanos*, nº 4, Janeiro/Julho, pp. 35-70.

ARKANI, Mohammad Assai e RIZWAN, Humayun (2008) “Community ownership and intersectoral action for health as key principles for achieving «Health for All»”, in *Eastern Mediterranean Health Journal*, Vol. 14, Special Issue, pp. 57-66.

ATIKU-ABUBAKAR, Jennifer; SHAW-TAYLOR, Yoku (2003) “An Empirical Profile of Weak States in Sub-Saharan África”, in *Africa Development*, Vol. XXVIII, No. 3 & 4, pp. 168–185, Council for the Development of Social Science Research in África, Dakar.

BANCO MUNDIAL (1997) *World Development Report: the state in a changing world*, Oxford University Press, New York.

BANCO MUNDIAL (1999) *World Development Report 1999/2000: Entering the 21st century: the changing development landscape (Summary)*, The World Bank, Washington D. C.

BANCO MUNDIAL (2004) São Tome and Principe social sector support project, The World Bank, São Tomé.

BARDIN, Laurence (1977) *Análise de Conteúdo*, Edições 70, Lisboa.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (2001) “Celso Furtado e o Pensamento Económico Latino-Americano”, in PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e REGO, José Márcio (Coord.) *A grande esperança em Celso Furtado*, Editora 34, São Paulo.

BROWN, L. David e KALEGAONKAR, Archana (2002) *Support Organizations and the Evolution of the NGO Sector*, in *Nonprofit Organizations and the Evolution of the NGO Sector*, 31, pp. 231-258, Sage, London.

CÂMARA DISTRITAL DE CAUÉ – REPÚBLICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2009) *Plano de Desenvolvimento de Caué*, PNUD.

CHAMBERS, R. (1997) *Whose Reality Counts? Putting the first last*, Intermediate Technology Publications, London.

CASSELLS, Andrew (1996) “Aid instruments and health systems development” in *Health Policy and Planning*, Nº. 11, pp.354-368, Oxford University Press.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, disponível em: http://www.fd.uc.pt/hrc/enciclopedia/onu/textos_onu/cnu.pdf (consultado em 29 Nov. 2009).

CERQUEIRA, Carlos Eduardo Delgado (2001) *As Parcerias no Desenvolvimento Local: o papel dos agentes de mediação numa abordagem territorial do desenvolvimento*, dissertação de candidatura ao grau de Mestre em Economia, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra.

COMISSÃO EUROPEIA (2001) *Comunicação da Comissão “Uma Europa sustentável para um mundo melhor: Estratégia Europeia para o Desenvolvimento Sustentável”*, disponível em: <http://eurolex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0264:FIN:EN:PDF> (consultado em 21 Nov. 2009)

COMISSÃO MUNDIAL PARA O AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1987) *O Nosso Futuro Comum*, Meribérica/Liber, Lisboa.

CRAIG, David e PORTER, Doug (2003) “Poverty Reduction Strategic Papers: A new convergence”, in *World Development*, Vol. 31, pp. 53-69.

CRUZ VERMELHA SÃO TOMÉ, *Plano Trienal de desenvolvimento - 2006 a 2008*, disponível em http://www.cruzvermelha-stp.org/documents/cruz_vermelha_stp_plano_trienal_desenvolvimento_2006_2008.pdf (consultado em Dez. 2009).

EDWARDS, Michael e HULME, David (1995) *Non-Governmental Organisations: Performance and Accountability Beyond the Magic Bullet*, Earthscan Publications Limited, London.

EDWARDS, Michael; HULME, David e WALLACE, Tina (1999) “NGOs in a global future: marrying local delivery to worldwide leverage”, in *Public Administration and Development*, Vol. 19, Issue 2, pp. 117-136, John Wiley & Sons, Ltd.

EMMERIJ, Louis; JOLLY, Richard; WEISS, Thomas G. (2001) “UN Social Thinking in Historical Perspective”, Paper prepared for the 40th Anniversary Conference of United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).

ESTIVILL, Jordi (2003) *Panorama da luta contra a exclusão social: conceitos e estratégias*, Organização Internacional do Trabalho, Lisboa.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE REDUÇÃO DA POBREZA PROGRAMAS DE ACÇÕES PRIORITÁRIAS 2006-2008 (2005), disponível em http://www.uns.st/undp/fr/download/PAP_2005_Round_Table.pdf (consultado em 12 Dez. 2009)

FOWLER, Alan (2000) “Beyond Partnership: Getting Real about NGO Relationships in the Aid System”, in Fowler, Alan (ed.) *Questioning Partnership: The Reality of NGO Relations in the Aid System*, IDS Bulletin, Vol. 31, No. 3, Institute of Development Studies, University of Sussex.

FOWLER, Alan (1998) “Authentic NGDO Partnerships in the New Policy Agenda for International Aid: Dead End or Light Ahead?”, in *Development and Change*, Vol. 29, pp. 137-159.

FREEDMAN, Jim (2000) *Transforming Development – foreign aid for a changing world*, University of Toronto Press Inc., Toronto.

FRIEDMANN, J. e WEAVER, C. (1979) *Territory and function: The evolution of regional planning*, Edward Arnold, London.

FRIEDMANN, John (1996) *Empowerment – uma Política de Desenvolvimento Alternativo*, Celta, Lisboa.

FRYNAS J. G; WOOD, G. e OLIVEIRA, R.M.S. Soares (2003) “Business and Politics in São Tomé e Príncipe: From Cocoa Monoculture to Petro-State” in *Lusotopie*, pp. 33-58.

FURTADO, Celso (1974) *Development and underdevelopment*, University of Califórnia Press, Berkeley.

GRUPO DE LISBOA (1994) *Limites à Competição*, Publicações Europa América, Mem Martins.

GRUPO DE TRABALHO DA ÁREA DA NUTRIÇÃO DO DISTRITO DE CAUÉ (2008), Actas das Reuniões do Grupo de Trabalho da Área da Nutrição do Distrito de Caué, Grupo de Trabalho da Área da Nutrição do Distrito de Caué, S. Tomé.

GRUPO DE TRABALHO DA ÁREA DA NUTRIÇÃO DO DISTRITO DE CAUÉ (2008), Plano Orientador do Grupo de Trabalho da Área da Nutrição do Distrito de Caué, Grupo de Trabalho da Área da Nutrição do Distrito de Caué, S. Tomé.

GUERRA, Isabel C. (2002) *Fundamentos e Processos de Uma Sociologia em Acção – o Planeamento em Ciências Sociais*, Principia, Cascais.

GUERRA, Isabel C. (2006) *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentido e formas de uso*, Principia, Estoril.

HARRIS, Vandra (2008) “Mediators or partners? Practitioner perspectives on partnership”, in *Development in Practice*, vol. 18, n. 6, pp. 701-712, Routledge.

HARRISON, Elizabeth (2002) “The Problem with the Locals: Partnership and Participation in Ethiopia”, in *Development and Change*, vol. 33, n. 4, pp. 587-610, Institute of Social Studies, Wiley-Blackwell, Oxford.

HEELEINER, Gery (2000) “External Conditionality, Local Ownership, and Development”, in FREEDMAN, Jim, *Transforming Development – foreign aid for a changing world*, University of Toronto Press, Toronto.

HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame (1996) “Globalization, Governance and the Nation State”, in HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame *Globalization in Question – the international economy and the possibilities of governance*, pp. 168-194, Blakwell Publishers, Cambridge.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2001) *Inquérito sobre as Condições de Vida das Famílias*, Instituto Nacional de Estatística, S. Tomé.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2002) *Recenseamento Geral da População e Habitação - 2001*, Instituto Nacional de Estatística, S. Tomé.

JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA (2006) *Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento* disponível em: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/european_consensus_2005_en.pdf (consultado em 4 Nov. 2009)

KYLE, Steven (2003) *We’re Rich!! Or Are We? Oil and Development in São Tomé e Príncipe*, Paper Presented to the “Lusophone Africa - Intersections Between the Social Sciences”, disponível em <http://www.kyle.aem.cornell.edu/SP%202003-02.pdf> (consultado em Nov. 2009)

LAKATOS, Eva e MARCONI, Marina, (1996) *Técnicas de pesquisa*, Editora Atlas, São Paulo, 3a edição.

LESSARD-HÉRBERT, Michelle; GOYETTE, Gabriel e BOUTIN, Gérard (1990) *Investigação Qualitativa – Fundamentos e Práticas*, Instituto Piaget, Lisboa.

LISTER, Sarah (2000) “Power in partnership? An analysis of an NGO's relationships with its partners”, in *Journal of International Development*, vol. 12, n. 2, pp. 227-239, John Wiley & Sons, Ltd.

LOPES, Carlos e THEISOHN, Thomas (2003) *Ownership, leadership, and transformation: can we do better for capacity development?*, UNDP, Earthscan Publications, London.

MACKINTOSH, Maureen (1992) “Questioning the State”, in WUYTS, Marc; HEWITT, Tom e MACKINTOSH, Maureen (Coord.) *Development, Policy and Public Action*, Oxford University Press.

MARTINS, Valdemar (2006) Avaliação do valor educativo de um software de elaboração de partituras: um estudo de caso com o programa finale, no 1º ciclo, Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho, Braga.

MTAKU, John M. (2004) *Institutions and Development in Africa*, Africa World Press.

MTGEE, Rosemary (2004) Participating in Development, in KOTHARI, Uma e MINOGUE, Martin (Coord.) *Development Theory and Practice – critical perspectives*, Palgrave Macmillan, New York.

MCLUHAN, Marshall e QUENTIN, Fiore (1968) *War and Peace in the Global Village*, Bantam Books, New York.

MENDES, Tiago C. R. (2004) Parcerias para a Promoção Local do Emprego, Tese de Doutoramento, repositório do ISCTE.

MERRIAM, Sharan (1998) *Qualitative Research and Case Studies Applications in Education: Revised and Expanded from Case Study Research in Education*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

MILES, MATTHEW; HUBERMAN, MICHAEL (1994) *Qualitative Data Analysis: Na Expanded Source*, Sage Publications, London.

MINAYO, Maria Cecília (1993) *O desafio do conhecimento científico: pesquisa qualitativa em saúde*, Hucitec-Abrasco, São Paulo/Rio de Janeiro, 2a edição.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PISCAS E DESENVOLVIMENTO RUTAL DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE E FEDERAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2008) Relatório Final do Seminário sobre Segurança Alimentar e Nutricional, Direito Humano à Alimentação Adequada e Soberania Alimentar em S. Tomé e Príncipe, S. Tomé.

MINISTÉRIO DA SAÚDE DE SÃO TOMÉ E PRNCÍPE (2006) Inquérito MICS III, Ministério da Saúde, S. Tomé.

MINISTÉRIO DA SAÚDE DE SÃO TOMÉ E PRNCÍPE (2000) Estratégico Nacional para fazer regredir o paludismo em S. Tomé e Príncipe, S. Tomé.

MINISTÉRIO DA SAÚDE DE SÃO TOMÉ E PRNCÍPE (2003) Política e Plano Estratégico Nacional de Luta Contra o VIH/SIDA, S. Tomé.

MOSCA, João (2001) *Encruzilhadas de África*, Instituto Piaget, Lisboa.

NASCIMENTO, Augusto (2008) “As ONG em São Tomé e Príncipe: uma afirmação da *sociedade civil* ou a emulação do clientelismo nas práticas políticas?”, disponível em http://www.codesria.org/Links/conferences/general_assembly12/papers/augusto_nascimento.pdf (consultado em 7 Dez. 2009).

MINISTRY OF PLANNING AND FINANCE (2002) National Poverty Reduction Strategy, disponível em <http://siteresources.worldbank.org/SAOTOMEEXTN/Resources/SaoTome&PrincipePRSP.pdf> (consultado em 4 Dez. 2009).

OCDE (2006) Declaração de Paris disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf> (consultado em 22 Out. 2009).

OECD DEVELOPMENT CENTRE (2008) *Financing Development 2008: Whose Ownership?*, OECD Development Centre.

OMS (2005) Estratégia de Cooperação da Organização Mundial de Saúde com a República Democrática de São Tomé e Príncipe 2006-2009, Organização Mundial de Saúde, S. Tomé.

PAM (2007) Strategic Plan 2008-2011, PAM, Rome.

PAM (2009) Análise Global da Segurança Alimentar e da Vulnerabilidade, PAM Serviço de Análise de Segurança Alimentar, S. Tomé.

PAM (2009), WFP – Regional Bureau for West Africa – 2008 Overview, WFP-ODD, Dakar.

PLATAFORMA PORTUGUESA DAS ONGD (2004) Glossário da Cooperação para o Desenvolvimento, Ficha Formativa nº 112, disponível em: http://www.plataformaongd.pt/site3/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=34&Itemid=32 (consultado em 6 Nov. 2009).

PRESTON, P.W. (1996) *Development Theory – an introduction*, Blackweel Publishing: Oxford.

PNUD (1990) Relatório do Desenvolvimento Humano, disponível em <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/> (consultado em 4 Dez. 2009).

PNUD (1992) Relatório do Desenvolvimento Humano, disponível em <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1992/> (consultado em 4 Dez. 2009).

PNUD (1999) Relatório do Desenvolvimento Humano, disponível em http://hdr.undp.org/en/media/HDR_1999_EN.pdf (consultado em 4 Dez. 2009).

PNUD (2005) Relatório do Desenvolvimento Humano, disponível em <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2005/> (consultado em 14 Nov. 2009).

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, LucVan (1998) *Manual de investigação em ciências sociais*, Gradiva, Lisboa.

RODRIGUES, Fernanda e STOER, Stephen (1998) *Entre Parceria e Partenariado*, Celta Editora, Oeiras.

ROSTOW, W. W. (1960) The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto, Chapter 2, in The Five Stages of Growth- A Summary, pp. 4-16, Cambridge University Press, Cambridge.

SACHS, Ignacy (1980) *Strategies de l'ecodeveloppement*, Les Ed. Ouvrieres, Paris.

SEN, Amartya (2003) *Desenvolvimento como Liberdade*, Gradiva, Lisboa.

SHUMACHER, E. F. (1989) *Small is beautiful – Economics as if People Mattered*, Harper Perennial, EUA.

SRINIVAS, Nidhi (2009) “Against NGOs?: A critical Perspective on Nongovernmental Action”, in Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly 2009, n. 38, Sage, London.

STIGLITZ, Joseph (2002) *Globalização a grande desilusão*, Terramar, Lisboa.

STÖHR, W. B. e TAYLOR, F. (1981) *Development from above or below?: The dialectics of regional planning in developing countries*, John Wiley and Sons, New York.

SUTCLIFFE, Bob (1999) The Place of Development in Theories of Imperialism and Globalization, in MUNCK, Ronaldo e O’HEARN (Coord.) *Critical Development Theory: Contributions to a New Paradigm*, Denis, Zed Books, London.

UL HAQ, Mahbub (1995) *Reflections on Human Development*, Oxford University Press, New York.

UNITED NATIONS (1997) Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods, Series F, No. 67, United Nations, New York, disponível em http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_67E.pdf (consultado em Dez. 2009).

VOGEL, C e XÁXAS, Mercedes (2007) “Making Country Ownership a reality: an NGO Perspective”, in Population Action International, Washington.

WELLE, Katharina (2001) “Contending Discourses on ‘Partnership’. A Comparative Analysis of the Rural Water and Sanitation Sector in Ghana”, Occasional paper no. 40, Water Issues Study Group, SOAS, University of London, London.

WOLCOTT, HARRY (1994) *Transforming Qualitative Data: Description, Analysis, and Interpretation*, Sage Publications, London.

YIN, Robert K. (2003) *Case Study Research – Design and Methods*, Sage Publications, London.

ADRA (2009), site da Associação Adventista para o Desenvolvimento, Recursos e Assistência. Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://www.adra.org/site/PageServer>

Cruz Vermelha (2007), site da Cruz Vermelha de São tomé e Príncipe. Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://www.cruzvermelha-stp.org>

Ong Ngo(2009), site da Plataforma Internacional de ONG. Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://www.ong-ngo.org/>

PNUD (2010), site do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://uns.st/undp/>

World Bank (2010). Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://www.worldbank.org/>

UNDP, site do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas. Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://www.undp.org/>

WHO (2010), site da Organização Mundial de Saúde. Acedido no período de elaboração desta tese, em: <http://www.who.int/en/>

Anexos

ANEXO 1

Matriz de Análise					
Objectivos	Conceitos / Dimensões	Perguntas de Partida	Hipóteses	Indicadores	Métodos de Recolha / Fontes
Analisar as implicações da criação do GT na concretização e coordenação de actividades na área da nutrição no distrito de Caué.	Parceria	O GT é um bom exemplo de parceria?	1. Todos actores aderiram e participaram no GT	Número de participações dos actores nas reuniões do GT	Análise de documental: · Actas do GT. · Relatórios de Trabalho.
				Número de actividades desenvolvidas pelos actores no âmbito do GT.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. Observação participante.
			2. O GT está claramente oficializado e estruturado.	Existência um documento que formaliza e define os objectivos, as tarefas e os resultado da parceria.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT.
				Número e grau de aplicação dos mecanismos de informação criados.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. · Actas do GT. Observação participante.
			3. O GT permitiu uma intervenção mais coerente, relevante e eficiente na área da nutrição no distrito de Caué.	Não existência de actividades sobrepostas.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. Observação participante.
				Grau de correspondência entre os problemas identificados e as respostas dadas pelo GT.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. Observação participante.
				Grau de complementaridade e de coordenação entre as actividades desenvolvidas.	Análise de documental: · Protocolos. Observação participante.
				Indicadores de eficiência na afectação de recursos dos actores GT.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. · Protocolos. Observação participante.
				Existência de parcerias entre actores do GT.	Análise de documental: · Protocolos. Observação participante.
			4. Os organismos de Estado promovem uma coordenação adequada das actividades nutricionais.	Existência de uma coordenação por parte de um actor Estatal.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. · Documentos estatais. Observação participante.

Matriz de Análise					
Objectivos	Conceitos / Dimensões	Perguntas de Partida	Hipóteses	Indicadores	Métodos de Recolha / Fontes
Identificar boas práticas para a implementação de estratégias que contribuam para o desenvolvimento local no distrito de Loulé.	Desenvolvimento Local	O GT permitiu criar efeitos de capacitação na comunidade, enquadrando-se numa perspectiva de desenvolvimento local?	1. O GT foi criado por iniciativa local.	Existência de necessidades locais na criação do GT.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. · Relatórios de trabalho Observação participante.
				Existência de iniciativa local na criação do GT.	Entrevistas estruturadas: · Entrevistas a actores do GT. Observação participante.
			2. O GT mobilizou capacidades locais nas respostas dadas aos problemas identificados.	Mobilização de recursos humanos e materiais locais nas respostas dadas pelo GT.	Análise de documental: · Plano Orientador do GT. · Actas do GT. · Protocolos. Observação participante.
				Mobilização das capacidades locais nas respostas dadas.	Análise de documental: · Protocolos. Observação participante.
			3. O GT é um caminho para o desenvolvimento local.	Elementos resultantes da análise cruzada dos restantes indicadores	Análise Documental. Entrevistas estruturadas. Observação participante.

ANEXO 2**Guião de Entrevista**

O presente Guião de Entrevista será aplicado às entidades que participaram nas reuniões de trabalho sobre a intervenção na área da nutrição no Distrito de Caué, em S. Tomé e Príncipe.

O seu conteúdo destina-se à recolha de dados e testemunhos para a concretização da dissertação de tese supra mencionada que tem como objectivos: Contribuir para a discussão de conceitos, princípios, metodologias e técnicas que estão na base da concepção e implementação de projectos na área da saúde; e Identificar possíveis pistas para uma maior eficácia e sustentabilidade de projectos na área da saúde.

A sua participação é fundamental e desde já agradecemos sua disponibilidade para partilhar informação e pelo tempo dispensado.

Identificação
A. Nome:
B. Instituição / Organização:
C. Cargo / Função:
1. Qual é a estratégia que da sua Instituição / Organização na área da nutrição em S. Tomé?
2. Que dificuldades tem sido encontradas na implementação dessa estratégia?
3. Como surgiu a ideia de reunir um grupo de trabalho para a área da nutrição?
4. Qual a motivação para participar no grupo de trabalho?

--

5. De que forma o grupo de trabalho seria um bom instrumento para concretizar a vossa estratégia de intervenção?

--

6. Que problemas na área da nutrição foram identificados pelo grupo de trabalho?

--

7. Que soluções estão a ser criadas para fazer face aos problemas identificados?

--

8. Quais as principais dificuldades ou limitações (de ordem interna e externa) que têm sido sentidas na implementação e dinamização de um grupo de trabalho na área da nutrição?

--

9. Que resultados esperaria da actuação do grupo de trabalho?

--

10. Considera a actuação (continuidade) de um grupo de trabalho na área da nutrição possível e sustentável em S. Tomé e Príncipe?

--

Obrigada pelo seu contributo.

ANEXO 3

Entrevistas a actores do GT

Entrevistado 1**Identificação**

D. Nome: Josias Lima Boa Morte

E. Instituição / Organização: ADRA - STP

F. Cargo / Função: Coordenador de Projecto ADRA - KIDS

1. Qual é a estratégia que da sua Instituição / Organização na área da nutrição em S. Tomé?

Nesta área, nós optamos em fazer um trabalho de base com a escola através de implementação da horto escolar para que sirva de exemplo a seguir pela comunidade em cultivar todos os alimentos que contribuem para uma alimentação equilibrada, e levar as crianças a uso destes mesmos alimentos que muito são ignorados pelos pais, e a partir daí levar a menagem aos pais.

2. Que dificuldades tem sido encontradas na implementação dessa estratégia?

A maior dificuldade tem haver com o clima do distrito que não favorece a plantação desses mesmos produtos ricos em proteínas, compreensão da comunidade para mudança de atitude em relação a uso destes alimentos ricos em proteína, dado que acham prejudicial a saúde a utilização destes produtos hortícolas na preparação das suas refeições.

3. Como surgiu a ideia de reunir um grupo de trabalho para a área da nutrição?

A ideia surgiu porque entendeu-se que apesar de cada ONG intervirem da sua forma para atingir este objectivo era bom e necessário que houvesse um plano piloto para ser implementados por todos os intervenientes de forma que o objectivos fosse alcançado com maior eficácia e que houvesse um intercambio entre todos os intervenientes neste processo.

4. Qual a motivação para participar no grupo de trabalho?

A maior motivação é sentirmos que unidos em torno de um objectivo estamos de facto a contribuir de forma positivamente para inverter os hábitos de alimentação das pessoas deste distrito.

5. De que forma o grupo de trabalho seria um bom instrumento para concretizar a vossa estratégia de intervenção?

Porque através de conhecimento de cada um e trocando informações do que cada um tem feito nos maior capacidade de intervenção, implementação, e conclusão dos nossos objectivos muito embora cada um na sua área específica.

6. Que problemas na área da nutrição foram identificados pelo grupo de trabalho?

A falta de conhecimento por parte da comunidade quanto aos benefícios de fazer uma alimentação equilibrada; a questão cultural que põe de lado a utilização dos produtos hortícolas como cenoura, feijão verde, pepino e outros...,

7. Que soluções estão a ser criadas para fazer face aos problemas identificados?

As soluções passam por realização de formações primeiramente nas escolas com professores e cozinheira, campanhas de sensibilização da própria comunidade sobre a importância de uma

alimentação equilibrada usando os meios que tem ao seu alcance, mesmo a nível do país realizar conferências com participação de todas as pessoas de diferentes sectores do país.
--

8. Quais as principais dificuldades ou limitações (de ordem interna e externa) que têm sido sentidas na implementação e dinamização de um grupo de trabalho na área da nutrição?
--

A maior dificuldade tem a ver com a disponibilidade de cada elemento de cada ONG em participar em todos os encontros de trabalho, e falta de meios em termos de materiais e outras mais tem nos dificultado bastante, visto que é uma parceria nova que se pretende implementar no país.
--

9. Que resultados esperaria da actuação do grupo de trabalho?

Conseguir a 90% resolver os problemas identificados nesta área; e sobre tudo promover não só no distrito de Caué a motivação de prática de agricultura em todas as suas vertentes.
--

10. Considera a actuação (continuidade) de um grupo de trabalho na área da nutrição possível e sustentável em S. Tomé e Príncipe?

Sim.

Obrigada pelo seu contributo.

Entrevistado 2

Identificação
Nome: Maria Inês de Oliveira Simões Instituição / Organização: AMI (Assistência Médica Internacional) Cargo / Função: Enfermeira/Chefe de missão
1. Qual é a estratégia que da sua Instituição / Organização na área da nutrição em S. Tomé?
A estratégia adoptada pela AMI assentou na criação/dinamização de um grupo de trabalho, com a delegacia de saúde de Caué e outras ONG's a actuar em São Tomé, nomeadamente a Cooperação Brasileira, Cruz Vermelha Espanhola, ADRA e PAM. Pela AMI em parceria com a Cruz Vermelha foram dinamizadas actividades como: formação nas escolas às crianças e professores e criação de hortas escolares; cabia ao PAM equipar as cozinhas das escolas e à cooperação brasileira elaborar menus saudáveis e equilibrados para as escolas. No entanto, nem o PAM equipou as escolas, nem a Cooperação brasileira elaborou os menus.
2. Que dificuldades tem sido encontradas na implementação dessa estratégia?
Algumas dificuldades foram encontradas, nomeadamente na comparência/adesão dos diferentes parceiros nas várias reuniões agendadas.
3. Como surgiu a ideia de reunir um grupo de trabalho para a área da nutrição?
Como a equipa composta pela AMI no terreno compreendia um medico um enfermeiro e um nutricionista e estes elementos não são os únicos necessários para implementar um projecto de nutrição de tal dimensão, a ideia de criar sinergias com outras entidades mais qualificadas para outro tipo de intervenção, como por exemplo a criação de hortas pareceu ser uma boa ideia. Aliado também ao facto do PAM ser uma entidade de referência na área da nutrição.
4. Qual a motivação para participar no grupo de trabalho?
Sendo um projecto de tamanha importância e com grandes potencialidades (sob o meu ponto de vista) a motivação para participar neste grupo foi grande. Apesar da persistente falta de comparência dos outros intervenientes, continuei motivada.
5. De que forma o grupo de trabalho seria um bom instrumento para concretizar a vossa estratégia de intervenção?
Penso que cada um dos intervenientes tem os seus pontos fortes e que todos juntos poderíamos concretizar uma estratégia de intervenção mais eficiente e eficaz.
6. Que problemas na área da nutrição foram identificados pelo grupo de trabalho?
Vários problemas foram identificados, nomeadamente, a falta de um espaço próprio para discutir várias temáticas/dinamizar actividades na área da nutrição, a falta de formação nesta área dos agentes sanitários e as lacunas existentes na alimentação quotidiana da comunidade de Caué em geral.
7. Que soluções estão a ser criadas para fazer face aos problemas identificados?
Foi dada formação aos agentes sanitários na área da nutrição, na medida de estes poderem identificar casos de “mal nutrição/desnutrição” dentro da sua comunidade e alimentação saudável. Foi criado um espaço, o “Centro de Nutrição” no centro de saúde de Caué, onde posteriormente foram implementadas/dinamizadas várias actividades.
8. Quais as principais dificuldades ou limitações (de ordem interna e externa) que têm sido

sentidas na implementação e dinamização de um grupo de trabalho na área da nutrição?
--

Já respondido na pergunta 2.

9. Que resultados esperaria da actuação do grupo de trabalho?

Numa correcta dinamização do centro de nutrição de Caué, na produtividade das hortas escolares, para que possam abastecer as respectivas escolas e continuidade das formações a nível das escolas, promovendo uma melhoria da alimentação das crianças e também na correcta e precoce identificação nas diferentes comunidades de casos de mal nutrição e desnutrição.
--

10. Considera a actuação (continuidade) de um grupo de trabalho na área da nutrição possível e sustentável em S. Tomé e Príncipe?

Penso que a sustentabilidade deste grupo só será possível se todos os intervenientes se comprometerem a comparecerem nas reuniões e tiverem uma participação activa nas mesmas, pois do que pude observar, a dinamização e continuidade deste grupo de trabalho em muito se deve ao esforço dos elementos da AMI.

Obrigada pelo seu contributo.

Entrevistado 3

Identificação
G. Nome: Laura Valverde Díaz
H. Instituição / Organização: Cruz Vermelha Espanhola
I. Cargo / Função: Delegada em São Tomé e Príncipe

1. Qual é a estratégia que da sua Instituição / Organização na área da nutrição em S. Tomé?
O nosso objectivo é a melhora da dieta das crianças em idade escolar, para isto trabalhamos em algumas escolas primarias (5) na implementação de hortas escolares que servem para enriquecer o menu diário que as crianças consomem nas escolas.

2. Que dificuldades tem sido encontradas na implementação dessa estratégia?
Os constrangimentos fundamentais são a falta de motivação dos encarregados de educação para participar nas actividades das hortas e também a falta de conhecimentos e iniciativa das cantineiras para introduzir os alimentos produzidos dentro da comida por elas confeccionada.

3. Como surgiu a ideia de reunir um grupo de trabalho para a área da nutrição?
A ideia surgiu depois de vários encontros entre as ONGs e outras Instituições que trabalham no sector da nutrição, pois constatou-se a inexistência de uma estratégia de intervenção neste área e por este motivo se cria este grupo com o objectivo de estabelecer sinergias entre os diversos actores de forma a maximizar os recursos materiais e humanos e coordenar e complementar as diversas actividades desenvolvidas. Escolheu-se Caué como distrito piloto por ser o mais pobre do país e o que está a perder mais população, sendo na actualidade o distrito com menos habitantes do país.

4. Qual a motivação para participar no grupo de trabalho?
Conseguir o melhor aproveitamento dos recursos que temos e um maior sucesso nas actividades desenvolvidas, já que desta forma obtemos um melhor acompanhamento das nossas actividades.

5. De que forma o grupo de trabalho seria um bom instrumento para concretizar a vossa estratégia de intervenção?
Os dados obtidos através do grupo de trabalho poden-nos ajudar a planificar melhor as nossas intervenções. Além a partilha de conhecimentos enriquece aos nossos técnicos e ajuda a que as actividades desenvolvidas sejam mais completas.

6. Que problemas na área da nutrição foram identificados pelo grupo de trabalho?
➤ A preocupante situação nutricional da população (10,6% das crianças entre os 6 e os 14 anos sofre desnutrição grave ou moderada); ➤ O nº de refeições diárias é bastante reduzido (grande parte das famílias só fazem uma refeição diária.); ➤ Consumo excessivo de bebidas alcoólicas; ➤ A diversidade dos alimentos consumidos é muito pobre.

7. Que soluções estão a ser criadas para fazer face aos problemas identificados?
➤ Criação de um espaço que permite a partilha e recolha de informação, o atendimento e acompanhamento da população e a coordenação sustentada das actividades desenvolvidas no distrito; ➤ Envolvimento activo das comunidades e dos professores e pessoal auxiliar nas actividades.

8. Quais as principais dificuldades ou limitações (de ordem interna e externa) que têm sido

sentidas na implementação e dinamização de um grupo de trabalho na área da nutrição?

➤ Fraca motivação de algunos actores implicados, sobre tudo da parte da delegacia de saúde do distrito que deveria ser o motor das acções e até o momento não assumiu esse rol o que faz que os encontros sejam muito esporádicos.

9. Que resultados esperaria da actuação do grupo de trabalho?

- Que a delegacia de Saúde do Distrito de Caué assuma o centro de apoio nutricional como um espaço de coordenação das intervenções e partilha de experiência e que sirva como modelo para os outros distritos;
- No âmbito das escolas primárias, que as cantineiras sejam capazes de confeccionar menus escolares e gerir os alimentos e os professores, alunos e pais ganhem gosto pela agricultura trasladando as hortas as famílias, e que aumentem os conhecimentos sobre os benefícios dos produtos locais e adquiram correctos hábitos alimentícios e de higiene;
- Que esta experiência sirva para que o Ministério de Saúde desenvolva um programa de nutrição a nível nacional e que se criem centros de apoio nutricional nos outros distritos.

10. Considera a actuação (continuidade) de um grupo de trabalho na área da nutrição possível e sustentável em S. Tomé e Príncipe?

Considero que pode ser sustentável e é muito pertinente mais para isso é necessário que o Ministério da Saúde e também o de Educação assumam o seu papel. Para isto creio que é fundamental que se continue a fazer advocacia com as Instituições correspondentes do Governo no sentido de dar a nutrição maior importância sobre tudo nas escolas onde actualmente está esquecida.

Pela parte das ONGs e outras Instituições acho que a motivação continua a ser elevada por tanto acho que a continuidade está garantizada pelo menos em um meio prazo.

Obrigada pelo seu contributo.

Entrevistado 4

Identificação
Nome: Nelma Jordana Leite Carvalho Instituição / Organização: Ministério da Educação e Cultura Cargo / Função: Nutricionista
1. Qual é a estratégia que da sua Instituição / Organização na área da nutrição em S. Tomé? Relativamente ao Ministério da Educação e Cultura, o Programa de Alimentação Escolar está a nível do ensino Básico (do Jardim de infância até a 6ª classe). O programa envolve o fornecimento de refeição nas escolas (apoio do Programa Alimentar Mundial), formação dos docentes, gestores e cozinheiras; Implementação de horto escolar; Criação de associação de pais, Legislação nacional, construção de fogões melhorados e reparação das infra-estruturas no geral. O programa actualmente conta com vários parceiros para execução das acções. O PAM fornece alimentos chaves às escolas. Existe uma comparticipação financeira dos pais para apoiar as escolas na aquisição de alguns ingredientes. No Ministério da Saúde existe o Serviço Nacional de Nutrição, as acções deste departamento têm sido na suplementação do sal com iodo, controlo de vitamina A nas grávidas e crianças menores de 5 anos.
2. Que dificuldades tem sido encontradas na implementação dessa estratégia? A fraca capacidade financeira das instituições, o montante disponibilizado pelo Orçamento Geral do Estado não é insuficiente para cobrir o programado, A falta de meios de transporte e combustível, recursos humanos Número de técnicos envolvidos neste programa é insuficiente. Actualmente contamos com apenas uma nutricionista no Min. Educação. Inexistência de equipa de trabalho para implementação, avaliação e seguimento dos diferentes projectos inseridos no programa. Falta de materiais e equipamentos que facilitem a execução das actividades dos técnicos Pouca motivação dos quadros no Ministério Inexistência de programas/cursos de actualização de técnicos nutricionistas nacionais
3. Como surgiu a ideia de reunir um grupo de trabalho para a área da nutrição? No âmbito das parcerias existentes actualmente a nível de Programa Alimentar Escolar, constatou-se que todos os intervenientes tinham interesses e objectivos comum, relacionados com o desenvolvimento de programas que visem melhorar a qualidade dos alimentos fornecidos nas escolas, melhorar os serviços prestados, equipar, formar tudo isso com objectivo de contribuir para uma melhor aprendizagem, desenvolvimento e crescimento das crianças.
4. Qual a motivação para participar no grupo de trabalho? O desenvolvimento de actividades que contribuam para o bem-estar das crianças, o seu desenvolvimento correcto e saudável. A contribuição para melhor qualidade de vida. Participação no desenvolvimento nacional. Melhorar o nível de conhecimento da população nacional.
5. De que forma o grupo de trabalho seria um bom instrumento para concretizar a vossa estratégia de intervenção? Intercâmbio e troca de experiências na realização das actividades. Melhoria na qualidade técnica e material, Apoio na melhoria de produção meios materiais para melhoria das intervenções

Viabilidade financeira para execução de projectos de intervenção Disponibilidade de materiais de trabalho actuais
6. Que problemas na área da nutrição foram identificados pelo grupo de trabalho? Ausência de técnicos nacionais para execução e avaliação dos trabalhos programados pelo grupo Falta de meios humanos, físicos e financeiros de apoio a implementação de práticas de controlo alimentar programas Inexistência de estudos que evidenciem a situação nutricional Inexistência de instalações, equipamentos e meios de transporte Ausência de Políticas e Legislação nacional sobre higiene alimentar Frac coordenação o que resulta em conflitos e duplicação de esforços
7. Que soluções estão a ser criadas para fazer face aos problemas identificados? Actualmente apenas as instituições parceiras têm tido realizações nas actividades programadas no terreno, Actualmente o PAM efectuado programas de Formação as cantineiras em algumas escolas Maior consciencialização das entidades responsáveis face a situação de higiene e segurança alimentar.
8. Quais as principais dificuldades ou limitações (de ordem interna e externa) que têm sido sentidas na implementação e dinamização de um grupo de trabalho na área da nutrição? -
9. Que resultados esperaria da actuação do grupo de trabalho? Maior coesão na concepção, e realização das actividades programada Concretização eficaz das actividades programadas Melhor situação alimentar e nutricional nas comunidades
10. Que cenários perspectiva para o futuro no sentido de dar continuidade ao trabalho que tem vindo a ser desenvolvido? Qualificação técnica dos profissionais envolvidos no grupo de trabalho Formação de mais técnicos para dar resposta a fase de expansão dos trabalhos Melhoria do nível de conhecimento das comunidades em higiene e segurança alimentar.
11. Considera a actuação (continuidade) de um grupo de trabalho na área da nutrição possível e sustentável em S. Tomé e Príncipe? A nível dos ministérios não prevejo sustentabilidade a curto prazo, pois a falta de estrutura física/financeira de apoio ao programa poderá inviabilizar sua continuidade.

Obrigada pelo seu contributo.

Entrevistado 5

Identificação
J. Nome: Diógenes C. Pires dos Santos
K. Instituição / Organização: Programa Alimentar Mundial das Nações Unidas (PAM) – Escritório de S. Tomé e Príncipe (STP)
L. Cargo / Função: Oficial de Programa

1. Qual é a estratégia que da sua Instituição / Organização na área da nutrição em S. Tomé?
- Na área da saúde, a intervenção do PAM em STP está focalizada na vertente nutrição e está dirigida aos grupos vulneráveis da população, particularmente as crianças malnutridas até aos 6 anos de idade, assim como as mães grávidas e lactantes que assistem as consultas pre e post natal nos Centros de Saúde Reprodutivos nos seis Distritos que compõem a divisão político-administrativa da Ilha de S. Tomé e a Região Autónoma do Príncipe. - Na área da educação, o PAM garante uma refeição quente a mais de 34000 crianças inscritas nas creches e jardins de infância, assim como aos meninos e meninas matriculados/as no ensino básico (da 1ª a 6ª classe) em toda a rede escolar sob tutela do Ministério de Educação e Cultura. Esta refeição integra carboidratos (cereais – arroz ou farinha de milho), lípidos (óleo vegetal), proteínas (feijão seco) e sal iodado. Ela garante cerca de 40 % das necessidades nutricionais e calóricas diária das crianças. No caso das crianças da área da saúde e da pré-escolar, este cabaz alimentar também inclui o açúcar.

2. Que dificuldades tem sido encontradas na implementação dessa estratégia?
Encontramos dificuldades de implementação a 3 níveis: 1º) A nível institucional: Na medida em que as carências e deficiências nutricionais (aos seus diversos níveis) ainda não são consideradas doenças, pelo que não lhes é dedicado uma atenção relevante no processo de rastreio, detecção, tratamento e monitorização dos níveis de recuperação; 2º) A nível distrital: Na medida em que as carências e deficiências nutricionais não tem assumido peso específico no processo de prevenção; ou seja, na assumpção do conceito da alimentação adequada como primeira medida mais importante de resistência do organismo humano as doenças, por parte das autoridades nacionais santomenses; 3º) A nível operacional: Na medida em que, à nível das unidades hospitalares distritais, não são dedicados, nem organização suficiente nem os necessários recursos humanos específicos para o rastreio, detecção, tratamento e monitorização da recuperação dos problemas decorrentes da malnutrição.

3. Como surgiu a ideia de reunir um grupo de trabalho para a área da nutrição?
Com relação ao PAM, trabalhar com a ONG AMI no processo de estabelecimento do Centro Nutricional de Caué partiu de três (3) pressupostos, à saber: por um lado, do conhecimento prévio que fomos adquirindo da qualificação dos recursos humanos e do trabalho que vinham desenvolvendo ao longo de anos no Distrito, o que pressupunha um bom conhecimento de terreno, opinião que se foi consolidando com as diversas reuniões de trabalho que se foram realizando; por outro lado, pelas deficiências que vínhamos constatando na aplicação dos critérios de selecção dos potenciais beneficiários da assistência alimentar do PAM acima discriminados, na vertente Nutrição; e, finalmente, pelo baixo nível de seguimento e supervisão por parte das autoridades de saúde distritais responsáveis por esta vertente.

4. Qual a motivação para participar no grupo de trabalho?
A pretensão de poder desencadear, à partir da operacionalização do Centro Nutricional de Caué, um processo de rastreio, detecção, e eventual tratamento dos problemas da malnutrição aguda no

distrito de Caué nos grupos-alvo da assistência alimentar do PAM, e por extensão, conseguir à prazo, por um lado, estabelecer um diagnóstico da situação do estado nutricional do público-alvo no Distrito e, por outro lado, vir a constituir uma experiência-piloto positiva na vertente Nutrição à nível de STP.

5. De que forma o grupo de trabalho seria um bom instrumento para concretizar a vossa estratégia de intervenção?

Em colaboração com o Delegado Distrital de Saúde de Caué, poder operacionalizar o processo de rastreio, detecção, e eventual tratamento dos casos identificados de deficiências nutricionais e analisar a incidência desse tipo de problemas, em particular, o estado nutricional dos grupos alvo no concorrente a malnutrição aguda (ou magreza severa) nas crianças menores de 5 anos, bem assim como o estado nutricional das mulheres grávidas e lactantes.

6. Que problemas na área da nutrição foram identificados pelo grupo de trabalho?

Não foram partilhados relatórios técnicos com o PAM sobre esta temática, para além dos relatórios MICS II (Ano 2000) e MICS III (Ano 2006), levados a cabo pela parceria entre a UNICEF e o INE.

7. Que soluções estão a ser criadas para fazer face aos problemas identificados?

Com relação ao PAM, está actualmente em processo de discussão com a ONG AMI, um protocolo de cooperação entre as 2 partes (PAM e a ONG AMI) com o objectivo de implementação de actividades nas infra-estruturas de saúde e nas escolas na área da nutrição no Distrito de Caué.

8. Quais as principais dificuldades ou limitações (de ordem interna e externa) que têm sido sentidas na implementação e dinamização de um grupo de trabalho na área da nutrição?

- Dificuldade de ordem externa, prende-se com a limitação dos quadros técnicos da AMI não terem a autorização, nem autonomia para rubricarem acordos de cooperação com outros parceiros baseados em STP e trabalhando com os mesmos grupos-alvo;
- Dificuldade de ordem interna, prende-se com a (eventual) escassez de recursos financeiros para a realização de todas as actividades, por um lado; e, por outro, com a necessária concertação com os técnicos da Delegacia de saúde distrital de Caué, em situações de simultaneidade de tarefas.

9. Que resultados esperaria da actuação do grupo de trabalho?

Esperaria principalmente 2 resultados da sua actuação:

- 1º) identificação, seguimento, aconselhamento e monitorização da recuperação dos casos de malnutrição aguda referenciados no Distrito, no universo dos grupos-alvo beneficiários da assistência do PAM, no Distrito de Caué;
- 2º) diagnóstico do estado nutricional dos grupos vulneráveis da população no Distrito.

10. Considera a actuação (continuidade) de um grupo de trabalho na área da nutrição possível e sustentável em S. Tomé e Príncipe?

As condições para tal começam a ser criadas.

Obrigada pelo seu contributo.

ANEXO 4

Grelhas de análise das entrevistas a actores do GT

Grelha individual de análise de entrevista – Entrevistado 1			
Dimensão		Perg.	Análise
Caracterização	Cargo/Função Tipo de Organização	I	Coordenador do Projecto ADRA - KIDS ONG Internacional.
Estratégia da Organização para a Nutrição	Características	1	Criação de hortas escolares.
	Dificuldades	2	Clima do distrito. Adesão da comunidade.
Grupo de Trabalho	Iniciativa	3	Necessidade de coordenação e troca de informação entre os actores a intervir.
	Motivação	4	Colaboração para um objectivo comum.
	Utilidade	5	Troca de informação.
	Problemas	6	Falta de conhecimento da população em matérias de nutrição.
	Propostas de Intervenção na Nutrição	7	Formação nas escolas. Educação para a saúde nas comunidades. Realização de conferências a nível nacional sobre a temática.
	Dificuldades de Implementação da Parceria	8	Disponibilidade dos representantes dos actores do GT. Falta de meios.
	Resultados da Parceria	9	Resposta aos problemas identificados. Promover a prática d agricultura em todas as suas vertentes.
	Sustentabilidade da Parceria	10	Sim.

Grelha individual de análise de entrevista – Entrevistado 2			
Dimensão		Perg.	Análise
Caracterização	Cargo/Função Tipo de Organização	I	Enfermeira e Chefe de Missão. ONG Internacional.
Estratégia da Organização para a Nutrição	Características	1	Criação de um GT. Iniciou uma intervenção nas escolas.
	Dificuldades	2	Comparência e adesão dos parceiros.
Grupo de Trabalho	Iniciativa	3	Necessidade de criação de sinergias.
	Motivação	4	Potencialidades do parceria.
	Utilidade	5	Estratégia de intervenção mais eficiente e eficaz.
	Problemas	6	Falta de um espaço próprio para a área. Falta de formação dos Agentes Sanitários. Problemas nutricionais.
	Propostas de Intervenção na Nutrição	7	Formação a Agentes Sanitários. Criação do Centro de Apoio Nutricional.
	Dificuldades de Implementação da Parceria	8	(igual à pergunta 2)
	Resultados da Parceria	9	Correcta dinamização do Centro de Apoio Nutricional. Produtividade das hortas. Continuidade das Formações.
	Sustentabilidade da Parceria	10	Sim se todos os intervenientes participarem no GT que inicialmente foi apenas dinamizado pela AMI.

Grelha individual de análise de entrevista – Entrevistado 3			
Dimensão		Perg.	Análise
Caracterização	Cargo/Função Tipo de Organização	I	Delegada em STP. ONG Internacional.
Estratégia da Organização para a Nutrição	Características	1	Criação de hortas escolares.
	Dificuldades	2	Falta de motivação dos pais. Falta de conhecimento e iniciativa das cantineiras.
Grupo de Trabalho	Iniciativa	3	Encontros entre os actores do GT.
	Motivação	4	Gestão de recursos. Sucesso das actividades.
	Utilidade	5	Melhor planeamento da intervenção. Partilha de conhecimentos / informação. Complementaridade das actividades.
	Problemas	6	Situação nutricional da população. Qualidade da dieta alimentar. Consumo excessivo de álcool.
	Propostas de Intervenção na Nutrição	7	Criação de um espaço de partilha e recolha de informação. Envolvimento da comunidade.
	Dificuldades de Implementação da Parceria	8	Fraca motivação de alguns actores do GT em particular da Delegacia de Saúde.
	Resultados da Parceria	9	Coordenação por parte da Delegacia de Saúde. Nas escolas, capacitação das cantineiras.
	Sustentabilidade da Parceria	10	Sustentável de o Ministério da Saúde ou o Ministério da Educação e Cultura assumirem o papel de coordenação.

Grelha individual de análise de entrevista – Entrevistado 4			
Dimensão		Perg.	Análise
Caracterização	Cargo/Função Tipo de Organização	I	Nutricionista. Estado (Ministério).
Estratégia da Organização para a Nutrição	Características	1	Programa de Alimentação Escolar nas escolas do Ensino Básico.
	Dificuldades	2	Fraca capacidade financeira e de recursos materiais e humanos. Falta de uma equipa destacada para a área. Pouca motivação.
Grupo de Trabalho	Iniciativa	3	Relação e encontros entre os actores anteriores à criação do GT.
	Motivação	4	Melhorar: · A qualidade de vida da população. · A participação. · O conhecimento.
	Utilidade	5	Troca de informação. Melhoria da qualidade técnica e material. Viabilidade financeira.
	Problemas	6	Ausência de técnicos nacionais. Falta de meios. Falta de estudos / informação sobre a área. Ausência de políticas e legislação para a área. Fraca coordenação.
	Propostas de Intervenção na Nutrição	7	Parcerias. Maior consciencialização das entidades.
	Dificuldades de Implementação da Parceria	8	-
	Resultados da Parceria	9	Maior coesão na concepção e realização das actividades. Maior eficácia das actividades. Melhoria da situação nutricional da população.
	Sustentabilidade da Parceria	10	Não a curto prazo pela falta de estrutura e meios por parte do Ministério.

Grelha individual de análise de entrevista – Entrevistado 5			
Dimensão		Perg.	Análise
Caracterização	Cargo/Função Tipo de Organização	I	Oficial de Programas. Organização Internacional.
Estratégia da Organização para a Nutrição	Características	1	Distribuição de bens alimentares em dois sectores: saúde e educação.
	Dificuldades	2	Nível Institucional: enquadramento dos problemas nutricionais. Nível Distrital: prevenção. Nível operacional: recursos humanos.
Grupo de Trabalho	Iniciativa	3	Encontros entre os actores do GT.
	Motivação	4	Experiência piloto de diagnóstico e intervenção.
	Utilidade	5	Operacionalização do processo de distribuição dos bens alimentares.
	Problemas	6	-
	Propostas de Intervenção na Nutrição	7	Por parte do PAM – estabelecimento de uma parceria com a AMI para os sectores de saúde e educação.
	Dificuldades de Implementação da Parceria	8	Fraco poder de decisão dos representantes de ONG Internacionais no terreno. Falta de coordenação por parte da Delegacia de Saúde. Eventual escassez de recursos financeiros.
	Resultados da Parceria	9	Criação de um sistema de identificação e acompanhamento de carenciados. Diagnostico de situação.
	Sustentabilidade da Parceria	10	As condições para tal começam a ser criadas.

ANEXO 5

Grelha de Verificação das Hipóteses de Trabalho			
Perguntas de Partida	Hipóteses	Indicadores	Verificação
O GT é um bom exemplo de parceria?	1. Todos actores aderiram e participaram no GT	Número de participações dos actores nas reuniões do GT	☒
		Número de actividades desenvolvidas pelos actores no âmbito do GT.	☒
	2. O GT está claramente oficializado e estruturado.	Existência um documento que formaliza e define os objectivos, as tarefas e os resultado da parceria.	☒
		Número e grau de aplicação dos mecanismos de informação criados.	☒
	3. O GT permitiu uma intervenção mais coerente, relevante e eficiente na área da nutrição no distrito de Caué.	Não existência de actividades sobrepostas.	☒
		Grau de correspondência entre os problemas identificados e as respostas dadas pelo GT.	☒
		Grau de complementaridade e de coordenação entre as actividades desenvolvidas.	☒
		Indicadores de eficiência na afectação de recursos dos actores GT.	☒
		Existência de parcerias entre actores do GT.	☒
	4. Os organismos de Estado promovem uma coordenação adequada das actividades nutricionais.	Existência de uma coordenação por parte de um actor Estatal.	☒
O GT permitiu criar efeitos de capacitação na comunidade, enquadrando-se numa perspectiva de desenvolvimento local?	5. O GT foi criado por iniciativa local.	Existência de necessidades locais na criação do GT.	☒
		Existência de iniciativa local na criação do GT.	☒
	6. O GT mobilizou capacidades locais nas respostas dadas aos problemas identificados.	Mobilização de recursos humanos e materiais locais nas respostas dadas pelo GT.	☒
		Mobilização das capacidades locais nas respostas dadas.	☒
	7. O GT é um caminho para o desenvolvimento local.	Elementos resultantes da análise cruzada dos restantes indicadores	☒