

As ONGs e o «urbano»

O campo de acção das organizações não-governamentais (ONGs), principalmente a sua versão desenvolvimentista (ONGDs), foi tradicionalmente o rural. A natureza identitária destas organizações fortemente marcada pelos contextos sociais e políticos dos anos 60 e 70 na Europa Ocidental e pelo modelo de desenvolvimento prevalente na altura (também em forte tensão ideológica) determinou esta opção localizada em detrimento do campo urbano numa período em que o militanismo e a «solidariedade entre os povos» representavam as palavras de ordem no relacionamento com os países do Sul, também elas aliçadas, em sociedades predominantemente rurais. O «allegato» das ONGDs francesas dos princípios dos anos 70, Michel Jéhu, quando invocava um alargamento do âmbito de intervenção para além das fronteiras europeias é expressão desse posicionamento. A esta perspectiva das ONGDs do Norte, vieram juntar-se outras razões inspiradas na tese de desenvolvimento urbano para justificar o peritório do rural nos encontros de cooperação internacional promovidos por aquelas organizações.

Porém, esta situação começou a alterar-se com a emergência das 'grandes cidades' (habitats) maltradas em Vancouvir, em 1976, onde foi feito um alerta para as condições dramáticas de alojamento e de habitação na grande maioria das cidades dos países em desenvolvimento. Na altura apenas o Banco Mundial viria a desenvolver uma «célula estruturada no apoio ao desenvolvimento urbano» daqueles países, onde a taxa de urbanização atingia já 30% em África e 50% na América Latina (Serge Aho, 1995).

Nos anos 80, com a crise da dívida externa, a situação agravou-se, e a emergência de uma «crise civilizatória» na África, onde se manifestou a «crise da modernidade», levou a uma reavaliação da abordagem ao desenvolvimento urbano. A «crise da modernidade» foi descrita por Serge Aho (1998, p. 134) como resultado de uma «precariedade multidimensional» que se manifesta na periferização das classes médias e suburbanas. Face a esta situação, as ONGs tentaram estabelecer as suas acções a privilegiar as questões sociais e económicas de uma nova geração de projectos de desenvolvimento integrado centrado no urbano- local. A questão económica tornou-se então predominantemente a das projectos multissetoriais, ou «multisectorais».

Em 1990 a Comissão das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos (CNEH), ao estabelecer a «estratégia do alojamento no horizonte 2000», explicita o papel preponderante dos «actores não governamentais» na produção, melhoramento e manutenção do habitat, posição que é reforçada pela declaração do Sio em 1992.

Efeitos Urbanos das ONGs

As experiências da gestão urbana e do microcrédito em Maputo

Mário Ribeiro

Doutorando em Estudos Africanos, ISCTE (Lisboa)

Nuno Cunha

Licenciado em Economia, ISEG, Universidade Técnica de Lisboa

As ONGs e o «urbano»

O campo de acção das organizações não-governamentais (ONGs), principalmente a sua versão desenvolvimento (ONGDs) foi tradicionalmente o rural. A natureza identitária destas organizações fortemente marcada pelos contextos sociais e políticos dos anos 60 e 70 na Europa Ocidental e pelo modelo de desenvolvimento preva-
lente na altura (também ele fortemente ideológico) determinou esta opção *localizada* em detrimento do campo urbano num período em que o militantismo e a «solidariedade entre os povos» representavam as palavras de ordem no relacionamento com os países do Sul, também eles alicerçados, em sociedades predominantemente rurais. O «slogan» das ONGDs francesas dos princípios dos anos 70, «*ici et là-bas*», fazendo antever um alargamento do âmbito de intervenção para além das fronteiras europeias é expressão desse posicionamento. A esta perspectiva das ONGDs do Norte, vieram juntar-se outras razões inspiradas na tese do enviesamento urbano para justificar o predomínio do rural nas acções de cooperação internacional protagonizadas por aquelas organizações.

Porém, esta situação começou a alterar-se com a conferência das Nações Unidas – *Habitat I*, realizada em Vancouver, em 1976, onde foi feito um alerta para as condições dramáticas de alojamento e de habitação na grande maioria das cidades dos países em desenvolvimento. Na altura apenas o Banco Mundial vinha desenvolvendo uma acção estruturada no apoio ao desenvolvimento urbano daqueles países, onde a taxa de urbanização atingia já 30% em África e 50% na América Latina (Serge Allou, 1998).

Nos anos 80, como refere Emile le Bris (1998), as políticas de desenvolvimento estão circunscritas à lógica do ajustamento estrutural, isto é, à adaptação dos espaços nacionais às exigências da globalização económica à escala mundial, condicionando os doadores as ajudas e os empréstimos, no campo urbano, a reformas institucionais de fundo (descentralização, municipalização, privatizações, etc). Ao mesmo tempo, um grande número dos habitantes das cidades africanas são comandados por um «individualismo de necessidade» (Serge Allou, 1998, p. 434) como resultado de uma precariedade multidimensional que se manifesta na pauperização das classes médias e suburbanas. Face a esta situação, as ONGs tentam ensaiar uma nova resposta passando as suas acções a privilegiar as questões sectoriais, dando origem à emergência de uma nova geração de projectos perspectivados segundo uma abordagem do desenvolvimento integrado centrado no urbano-local. A questão económica torna-se então predominante nestes projectos multisectoriais, com relevo para o «sector informal» que passou a ser um dos principais campos de acção das ONGs em África.

Em 1990 a Comissão das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos (CNUEH), ao estabelecer a «estratégia do alojamento no horizonte 2000» explicita o papel preponderante dos «actores não governamentais na produção, melhoramento e manutenção do *habitat*», posição que é reforçada com a declaração do Rio em 1992

sobre «Ambiente e Desenvolvimento» onde se reafirma «a importância vital das ONGs na construção da democracia participativa». Este reconhecimento do papel das organizações não governamentais e de outros actores, nomeadamente as autarquias locais, no discurso político internacional (reiterados em 1996 pela conferência de Istambul sobre o *Habitat*) deve ser visto de forma conjugada com a evolução do pensamento sobre a metodologia de acção nas práticas do desenvolvimento urbano empregues até então passando a noção de «gestão da cidade» a ser vista como um processo de negociação entre actores sociais e institucionais (a construção da cidade real, na perspectiva de Serge Allou).

Assim, a primeira metade dos anos 90 representa um marco a partir da qual as ONGs iniciam um redireccionamento do seu campo de acção em nome de uma nova tese: o mundo popular urbano não pode ser remetido à sua passividade e falta de objectivos para se *modernizar*, constatando-se a existência de uma nova «frente» de trabalho centrada nas questões do alojamento e da urbanidade dos bairros populares das cidades do Sul.

No caso da África francófona, em países como o Senegal, Mali, Burkina Faso e Madagáscar, as intervenções com maior visibilidade em meio urbano foram feitas por cerca de 70 ONGDs francesas intervindo em domínios como a saúde, a água, a arquitectura e os materiais de construção. Progressivamente a acção alargou-se a outros campos (mulheres, poupança e crédito, formação profissional e ao artesanato) permitindo às organizações não governamentais, a partir das dinâmicas urbanas locais enriquecer as suas referências e perspectivas.

A própria estrutura das ONGs africanas para as questões do habitat (*Africaucus*) reunida em Addis Abeba, em Março de 1998, no âmbito do seguimento dos trabalhos da Conferência Habitat II propôs-se avaliar o papel e a contribuição das ONG africanas nos diferentes programas ligados às questões urbanas em África e definir um programa de trabalho para o período 1998-2000.

Efeitos da acção das ONGs em Maputo

A partir do início década de 90, o surgimento de ONGs nacionais começou a ganhar importância, facto a que está ligado a revisão da Constituição do país, sendo então reconhecido o direito à livre associação e à «formação de organizações sociais como instrumento de promoção da participação popular no desenvolvimento» (Ginja & Schwartz, 1997). No princípio da sua actividade, a prioridade da actuação das ONGs centrava-se nos programas de emergência e/ou de ajuda humanitária às vítimas de desastres de diversa natureza. Com o actual contexto de estabilidade política e social, as ONGs têm-se envolvido em projectos com maior sustentabilidade local, reactivando a produção e a integração social e económica dos estratos

sociais da população mais vulneráveis com destaque para «públicos-alvo» urbanos e peri-urbanos.

Segundo um estudo realizado em 1997 (Dionísio, 1997) e tendo como suporte de informação a LINK¹ existiam a actuar em Moçambique, entre 1994 e 1997, cerca de 400 organizações não-governamentais das quais 180 ONGs eram estrangeiras que se concentravam fundamentalmente nas províncias de Nampula, Sofala, Zambézia e Maputo. Nesta última província existiam à data da realização daquele trabalho pelo menos 86 ONGs de 24 nacionalidades diferentes. Quanto às ONGs moçambicanas embora se distribuíssem por todo o país, tinham uma maior concentração nas províncias de Maputo, Nampula e Zambézia mas apenas 20% dispunham de projectos em mais do que uma província e dessas apenas as que estavam ligadas a ONGs internacionais ou com uma estrutura bastante sólida é que abrangiam mais do que quatro províncias. Consta-se assim que a distribuição geográfica das ONGs em Moçambique não obedece a critérios de densidade populacional ou ao grau de desenvolvimento regional, devendo-se a maior concentração em Maputo a factores como a facilidade de oficialização, a proximidade das fontes de financiamento e o acesso à informação (Dionísio, 1997 citando Ginja & Schwartz, 1997).

À semelhança do que se tem vindo a assistir em muitos países africanos, em Moçambique a actividade das ONGs também tem vindo a debruçar-se sobre as questões urbanas. Actualmente a prioridade é dada à reabilitação de infra-estruturas sociais básicas bem como a introdução de sistemas de crédito como forma de melhorar o bem-estar e o ambiente urbano e promover o auto-emprego dos habitantes das cidades.

De uma população urbana estimada actualmente em 5 milhões de pessoas, a cidade de Maputo representa só por si cerca de 25% ou seja mais de 1 milhão de habitantes. A cidade sofre de enormes carências a todos os níveis, calculando-se que 80% da população seja pobre, ou seja, vivendo com menos de 1 dólar por dia.

Actualmente o trabalho das ONGs na cidade de Maputo está estruturada numa «rede» de projectos, coordenada pelas próprias organizações e centrada em diversos sectores: reabilitação e construção de infra-estruturas dos bairros suburbanos e peri-urbanos, apoio às crianças de rua, educação cívica dos cidadãos, prevenção de doenças (especialmente as de transmissão sexual), planeamento familiar, combate à violência doméstica, apoio aos deficientes e mutilados de guerra e formação profissional.

Nesta comunicação iremos dar destaque a duas experiências que estão a decorrer em Maputo cujos efeitos urbanos têm vindo a ganhar, nos últimos anos, uma crescente visibilidade na tentativa de encontrar novas formas de metodologia e sustentabilidade para os seus projectos.

¹ A LINK-Forum das ONGs é uma organização que foi constituída em 1994, por iniciativas de ONGs internacionais que actuavam em Moçambique e tem como principal objectivo uma melhor coordenação global do trabalho das organizações não-governamentais no país. Em 1999 contava com cerca de 150 organizações, na maioria estrangeiras.

A experiência da Associação Moçambicana de Desenvolvimento Urbano

No início dos anos 90 a situação nos centros urbanos em Moçambique era de grande pressão devido principalmente a três factores: (i) precárias infra-estruturas dos serviços básicos existentes; (ii) ausência de uma correcta gestão de terras e (iii) uma ocupação espontânea das áreas peri-urbanas. A resultante desta combinação teve como consequência uma degradação, a diversos níveis, da componente ambiental.

Foi com base nesta situação que a Associação Moçambicana de Desenvolvimento Urbano (AMDU), uma ONG nacional, decidiu iniciar o processo de reabilitação física e social de alguns bairros da periferia de Maputo.

Em finais de 1991 a associação começou a elaborar uma monografia sobre a situação de cada um dos bairros da cidade e deu início a um programa de acção-piloto numa perspectiva de abordagem participativa e de escassez de recursos. No começo, o objectivo do programa era dar apoio às famílias pobres, concretamente, na melhoria das condições a prestar às crianças em idade pré-escolar que eram deixadas nos bairros enquanto os pais se deslocavam às «machambas» ou para outras ocupações.

As acções visavam fundamentalmente a alfabetização, a educação alimentar e sanitária, e também a educação cívica, profissional e ambiental. Após um ano de trabalho decorrido no bairro de Mavalane «A», envolvendo 160 residentes, a acção provocou um grande impacto nos bairros vizinhos e outras comunidades contactaram a AMDU solicitando a sua intervenção para solucionar vários problemas ambientais existentes.

A AMDU, entretanto solicitada para o Programa Mundial de Alimentação em parceria com a MOLISV, uma ONG italiana, identifica as necessidades de um outro bairro (Hulene «B») e em conjunto com as administrações de alguns Distritos Urbanos e com o Conselho Executivo da Cidade de Maputo elabora o projecto «Serviços Básicos Urbanos», cobrindo 4 bairros no Distrito Urbano n.º 4. Os resultados no terreno (infra-estruturas quer para as administrações dos bairros quer para a educação e a saúde, centros de formação profissional, reabilitação de estradas, organização da recolha de lixo, nutrição escolar, etc.) e o impacto social e ambiental provocado por este movimento (a quem os moradores e, em particular as mulheres participantes, chamaram «Pfuka Bzixile», o que em língua local significa «Acorda, já amanheceu») levou o Governo a criar em 1994 uma unidade técnica de coordenação e a atribuir um orçamento ao projecto «Serviços Básicos Urbanos». No mesmo ano, a AMDU e a Comissão Nacional do Plano e os apoios do Banco Mundial permitiram abranger mais dois bairros: Malhazine e FPLM. Ainda naquele ano, em parceria com a International Charity Group, uma ONG envolvendo mulheres diplomatas, foi possível estender a acção da AMDU aos bairros do Aeroporto «A» e Maxaquene «C».

De 1995 a 1997, a AMDU desencadeou outra acção em colaboração com o Conselho Executivo da Cidade e o Distrito Urbano n.º 2, envolvendo 300 munícipes desempregados, de vários bairros, num trabalho de recuperação de âmbito ambiental nos bairros de Minkadjuíne e da Munhuana.

A partir de 1998 são envolvidos neste movimento mais dois bairros: Inhagóia «A» e «B» e Nsalene. As comunidades locais participam na reabilitação de sistemas de água, reorganizam os comités locais de gestão e introduzem programas de poupança, influenciando assim as economias familiares. Em parceria com o hospital periférico desenvolvem-se programas de educação para a saúde materno-infantil, combate à malária e doenças de transmissão sexual. Em 1999, as actividades cobrem já 15 bairros e esta dinâmica levou à criação de centros de recursos vocacionados para diferentes aspectos do desenvolvimento instalados nos diversos bairros que poderão funcionar como base de apoio às comunidades na sustentabilidade de todo este programa de acção.

A experiência da MEDA no âmbito das actividades do microcrédito

Um outro exemplo da aplicação no terreno do trabalho das ONGs em Maputo é aquele que têm como actividade central o fornecimento de crédito às populações mais carenciadas.

Seguindo a tendência de outros tipos de programas, também estes sofreram um processo de transferência do contexto rural para o contexto urbano, adaptando-se às contingências de um crescimento urbano acelerado, beneficiando em grande medida da sua capacidade de adaptação ao sector hoje referenciado como *sector informal*. Este facto ganha mais relevância se levarmos em conta o facto de este sector desempenhar um papel cada vez mais central nas estratégias de sobrevivência das populações de menores rendimentos.

Maputo é um exemplo da importância que este sector apresenta na vida de uma capital africana. Para comprovar esse facto existem estimativas, como as de 1997 apresentadas por Fion de Vletter, segundo as quais 90% da força de trabalho na área urbana e peri-urbana de Maputo se encontrava na altura a trabalhar no sector informal.

Como qualquer actividade, também as actividades deste sector requerem uma quantidade mínima de capital para tornar possível o início da actividade. Num contexto de pobreza generalizada, a escassez de capital tem muitas vezes constituído um dos grandes entraves ao desenvolvimento destas actividades. Citando Muhammad Yunus, um dos grandes impulsionadores dos projectos de microfinança e fundador do *Grameen Bank* no Bangladesh, «só se o pobre tiver o controlo do capital necessário para a aplicação independente das suas técnicas, poderá orientar-se para a total aplicação da sua capacidade produtiva» (cit. em Gibbons, 1999, p. 25).

Este entrave advém em grande parte do facto das instituições financeiras formais não desempenharem devidamente a sua função de intermediários financeiros em contextos dominados pela pobreza, situação que resulta da existência de uma grande disparidade entre as necessidades de crédito das populações mais pobres e a oferta destas instituições, o que acaba por se traduzir, não só numa enorme dificuldade no acesso ao crédito, mas também na falta de locais seguros para depositar as suas pequenas mas importantes poupanças.

Este desfasamento entre a oferta das instituições financeiras formais e as necessidades da generalidade das micro empresas e dos pobres economicamente activos em Moçambique, fez com que estes fossem obrigados a recorrer a uma série de sistemas financeiros tradicionais e informais, para satisfazer as suas necessidades financeiras (Chidzero & outros, 1998, p. 10). Todas elas apresentam a particularidade de se enquadrarem no chamado sector informal, procurando acima de tudo *remediar* as insuficiências dos bancos comerciais neste contexto.

Soluções surgidas numa realidade dominada pelo *stradlling*², os indivíduos ou instituições que as colocam em prática caracterizam-se por uma elevada escassez de *know-how* e de qualificações técnicas, não sendo, como tal, de estranhar que estas soluções apresentem enormes limitações e, muitas vezes, uma fraca capacidade de resposta às solicitações da população.

Reconhecendo, por um lado, as potencialidades dos serviços de intermediação financeira como forma de aceder directamente aos indivíduos, com a vantagem de não potenciar o *síndrome de dependência da ajuda* e, por outro, atentas ao facto de todos estes esquemas apresentarem imensos aspectos que podem ser melhorados, muitas ONGDs começaram em meados da década de 90 a virar as suas atenções para os serviços de intermediação financeira. Fruto desta viragem surgiu um novo sector a que podemos chamar o *sector semi-formal*. Algumas começam a autodenominar-se «instituições de microfinança», outras continuam a ser ONGs ou agências governamentais (Gibbons, 1999, p. 44).

Este tipo de instituições encontra-se ainda na sua fase de adolescência, pelo que não são de estranhar as situações de insucesso que ainda se vão verificando ao nível da sustentabilidade e autonomia financeira em alguns projectos.

No caso de Maputo, apesar do número crescente de programas de crédito que vão surgindo, continua a existir um enorme número de indivíduos sem acesso a capital, nomeadamente ao nível dos comerciantes para os quais o seu pequeno negócio constitui a única fonte de rendimento das suas famílias. Simultaneamente, as populações vão-se familiarizando com os conceitos associados a este tipo de aplicações,

² Termo utilizado por autores associados ao estudo do desenvolvimento para referirem o facto de um indivíduo ou sociedade, num período de transição entre o tradicional e o moderno, se verem na contingência de terem de lidar com valores que pertencem aos dois universos, com as eventuais consequências que esse facto acarreta (na língua original, refere-se ao acto de abrir muito as pernas ao andar, sentar, etc.).

alargando desta forma o campo de actuação de instituições potencialmente fornecedoras deste género de serviços.

Um exemplo de uma ONG internacional que tem marcado a sua actuação pelo desenvolvimento de inúmeros projectos de microfinança em todo o mundo é o da MEDA (Mennonite Economic Development Associates). Depois dos casos de sucesso que tem alcançado em vários países africanos, da América Latina e da Europa de Leste, a MEDA tem vindo a procurar implementar em Moçambique, desde 1997, um projecto que «providencia microfinança para grupos de solidariedade envolvendo actividades urbanas informais de pequena escala» (MEDA).

Actualmente a MEDA-Moçambique desenvolve as suas actividades em Maputo, junto ao mercado de Xikilene, um dos principais e maiores mercados informais de Maputo, fruto do ritmo de crescimento espectacular que tem apresentado nos últimos anos³. O crescimento acelerado e a existência de uma comissão do mercado bastante dinâmica, bem organizada e com vontade de colaborar com a organização foram factores decisivos na escolha deste local para a MEDA iniciar a sua actividade em Moçambique.

O objectivo do programa de crédito (*Kulane Ka Ntwanano*) é a disponibilização aos indivíduos que desenvolvam as suas actividades no mercado de pequenos empréstimos de capital para que estes possam adquirir as matérias-primas e mercadorias necessárias ao desenvolvimento dessas actividades. Desta forma a MEDA espera que o rendimento destas populações possa não só aumentar, mas também passar a apresentar maior estabilidade, podendo, desta forma, constituir um instrumento eficaz de combate à pobreza.

A metodologia utilizada assenta essencialmente na utilização dos Grupos de Solidariedade. Desta forma, os empréstimos são concedidos não a um indivíduo isolado, mas sim a um grupo que se torna responsável em conjunto pelo reembolso do empréstimo. Aproveita assim o princípio da *solidariedade africana*, utilizando a pressão que se forma no interior do grupo para tornear um dos problemas principais enfrentados pelas instituições financeiras formais quando lidam com populações de rendimentos mais baixos: a impossibilidade de exigir garantias reais, e o consequente risco de comportamento oportunístico (*moral hazzard*⁴).

Na fase inicial de implantação do programa foram constituídos 11 grupos experimentais de 5 membros cada. Cada um dos grupos recebeu 100 dólares, estando previsto um aumento de 50 dólares em cada ciclo posterior. O período do empréstimo era de 4 meses, com reembolsos semanais, aplicando-se uma taxa de juro anualizada de 45%. Além da taxa de juro, uma taxa administrativa de 2% é cobrada em cada novo

³ O mercado de Xikilene (que em língua local quer dizer «buraco») estima-se que hoje em dia possua já cerca de 5 000 proprietários de barracas comerciais, beneficiando do facto de se situar nas proximidades de uma das maiores estradas, a qual liga uma populosa área peri-urbana com uma das principais áreas industriais.

⁴ Possibilidade de o cliente não utilizar o crédito da forma mais eficiente, podendo até desviá-lo para fins não aprovados pelo banco, diminuindo a probabilidade de reembolso.

empréstimo e os beneficiários do empréstimo são obrigados a realizar um depósito de segurança equivalente a 15% do montante recebido.

Os primeiros empréstimos foram todos reembolsados sem problemas e 9 dos 11 grupos requereram um novo empréstimo. Os que não o fizeram justificaram-se afirmando que os montantes eram extremamente reduzidos e, como tal, prefeririam esperar por uma altura em que os empréstimos individuais estivessem disponíveis.

Após uma fase intermédia marcada por alguns problemas na fase do reembolso, actualmente as taxas de reembolso são bastante animadoras, sendo que os últimos dados apontavam para a existência de 1010 clientes, 66% dos quais são do sexo feminino. O comércio é a actividade que recorre preferencialmente ao crédito com cerca de 83% do total dos créditos pedidos, no qual se destacam a venda de alimentos, de roupa nova e usada e outros artigos em segunda mão. Segue-se a manufactura, com destaque para a preparação de refeições, com 11%, e por último os serviços com apenas 6%.

Apesar de os resultados começarem, como já referimos, a ser animadores, pode-se afirmar que o projecto se encontra numa fase de *fine-tuning* da metodologia. Este é, de facto, um dos aspectos em que a MEDA assenta muita parte do seu sucesso: a permanente avaliação quer da metodologia empregue quer dos resultados alcançados.

Neste sentido a Organização levou a cabo um processo de inventariação do impacto do projecto junto dos beneficiários, no qual foram auscultadas 37 beneficiários do sexo feminino e 21 do sexo masculino. Um dos aspectos de realce é o facto de todos se terem declarado satisfeitos com o projecto, no sentido em que segundo eles o empréstimo originou um aumento das suas vendas, contribuindo neste sentido para o crescimento do seu negócio. E 84% dos inquiridos realçou o facto de o empréstimo lhe ter permitido aumentar o *stock* e consequentemente os lucros, sendo que 67% referiu que o empréstimo foi importante porque lhe facilitou a tomada de decisões em relação aos seus negócios.

Quando questionadas sobre o impacto na situação do agregado, das beneficiárias do sexo feminino 24% responderam que a verba lhes permitiu adquirir novos equipamentos para a sua casa, 65% referiram a utilização do empréstimo para a satisfação de algumas necessidades básicas (alimentação, vestuário, propinas escolares, etc.), enquanto 11% responderam que os montantes que beneficiaram não tiveram consequências ao nível do seu agregado. Perante a mesma questão, mas agora em relação aos beneficiários do sexo masculino, 71% referiu a utilização das verbas do empréstimo para a aquisição de novos equipamentos, 19% referiu a sua utilização para a satisfação de necessidades básicas, 5% referiu que a situação não foi alterada e 5% referiu que a situação piorou.

Este género de auscultação dos beneficiários enquadra-se noutro aspecto que é central na abordagem da MEDA: a preocupação em aproximar o projecto o mais possível dos beneficiários. Outra das novidades apresentadas pela MEDA neste sentido é o facto de os serviços de intermediação financeira serem oferecidos no próprio local onde os clientes desenvolvem as suas actividades. Para tal optou pela criação de

escritórios no próprio mercado que, além de servirem para a ONG desenvolver as suas actividades de intermediação financeira, servem também para o desenvolvimento das actividades de formação de quadros locais e para a prestação de outros serviços, como seja a formação de microempresários. Simultaneamente, a MEDA disponibilizou as suas instalações no mercado para que instituições financeiras formais pudessem desenvolver no mercado algumas das suas actividades, procurando desta forma fornecer um novo impulso à aproximação entre as populações destas áreas e este género de instituições.

Na prática, a MEDA está a apoiar este projecto centrada em três vectores: (i) assistência técnica (consultores, *staff* técnico, formadores e supervisão regular por pessoal que opera em delegações da MEDA noutros países); (ii) equipamento (computadores, mobiliário de escritório, veículos) e (iii) atribuição de um subsídio que cubra as despesas não cobertas pelo funcionamento do projecto nos primeiros anos. O *fundo de giro* para os créditos iniciais foi providenciado através do recurso a um crédito do *Fundo Global de Investimentos* da MEDA.

Outro dos principais aspectos para o sucesso de qualquer projecto de microfinança é o envolvimento da comunidade. Como tal a MEDA recorreu na fase de concepção do projecto à Comissão do Mercado de Xikilene. Esta desempenhou um importante papel colaborando na concepção e implementação inicial do projecto. Outro *input* importante desta comissão foi a utilização da sua experiência no terreno como auxílio na selecção dos beneficiários dos créditos, funcionando assim como um forte instrumento contra um dos principais problemas enfrentados pelos bancos comerciais: o fenómeno da selecção adversa.

Um último papel que a MEDA esperava que a comissão pudesse desempenhar seria o de disciplinar os elementos que não cumprissem as suas obrigações de reembolso. Infelizmente o resultado não foi o mais esperado, já que alguns elementos da comissão acabaram por tirar partido da sua posição em termos de acesso ao crédito, sendo, em alguns casos, os primeiros a não cumprir o reembolso dos empréstimos.

Posteriormente a MEDA procurou utilizar para o mesmo efeito um grupo religioso e a Associação de Desempregados Moçambicanos, ambos grupos de menores dimensões. Esta segunda opção apresentou melhores resultados, demonstrando que grupos menores funcionam como melhores pagadores, ao mesmo tempo que reafirmou a importância da não concentração do poder numa única entidade.

Conclusão

O trabalho das ONGs (as estrangeiras, em especial) em Moçambique é uma questão controversa. Apesar de lhes ser reconhecido um papel importante no apoio às populações mais desfavorecidas e no desenvolvimento de sectores sociais, o balanço

das acções e estratégias de muitas daquelas organizações não é pacífico, se for tido em consideração o seu relacionamento com o Estado e, em alguns casos, com as próprias comunidades. No entanto, existem bons exemplos de experiências positivas (os dois casos que relatamos em Maputo são disso elucidativos) onde a colaboração entre ONGs e outros actores (estatais, privados, associações de base, etc.) são reveladoras do contributo daquelas organizações nos processos de redução da pobreza e em dinâmicas de desenvolvimento local.

Em resumo, para além dos benefícios directos para a população envolvida na cidade de Maputo resultantes das experiências da AMDU e da MEDA (melhoria de qualidade ambiental e urbana e aumento dos rendimentos das famílias), os efeitos urbanos da acção destas ONGs podem ser perspectivados a três níveis, nomeadamente como: (i) reforço da organização das comunidades para desenvolver iniciativas de gestão e melhoramento das condições de vida urbana através de processos participativos (auto-construção de equipamento social e comunitário, organização de sistemas de recolha de lixo, reabilitação e manutenção de estradas, caminhos e drenagens, criação de espaços verdes, etc.); (ii) forma de elevar o potencial mobilizador dos instrumentos disponíveis na luta contra a pobreza (o microcrédito pode funcionar como catalisador de uma dinâmica de gestão e liderança dos grupos beneficiários que progressivamente se pode alargar a toda a comunidade) e (iii) instrumentos, simultaneamente, de oportunidade e risco que possam transformar emergentes dinâmicas de sobrevivência em processos sustentáveis e duráveis, a baixo custo (os habitantes dos bairros pobres de Maputo enfrentam hoje condições de vida muito difíceis que poderão ser ultrapassáveis, a prazo, de uma forma não linear, transformando o risco de experiências inovadoras em oportunidades de mudança).

Bibliografia

- ACEP – Associação para a Cooperação entre os Povos, 2000. *ONGs dos Países de Língua Oficial Portuguesa na Luta contra a Pobreza*, Conclusões do Seminário, Lisboa, pp. 39-49.
- AFRICAUCUS, 1999. *Les ONG Nord-Africaines et le suivi d'Habitat II*. Tunes, Ministère Suisse de la Coopération e Fondation Friedrich Ebert.
- Serge ALLOU, 1998. «Les associations françaises de solidarité internationale et la question urbaine. Une préoccupation nouvelle», in *ONG et Développement – société, économie, politique*. Paris, Karthala.
- Karlos Perez ARMIÑO, 1997. *Guia de Reabilitação Pós-Guerra – o processo de Moçambique e a contribuição das ONG*, Bilbao, Hegoa.
- Anne-Marie CHIDZERO; Christine FRÖHLICH-LASSIMO; Henriqueta HUNGUANA e Carlos CUEVA, 1998. «Supply of Microfinance», in *Mozambique. Micro Finance Study*. Maputo, University Press, Universidade Eduardo Mondlane.
- Sandra DIONÍSIO, 1997. *O Papel das Organizações Não Governamentais (ONGs) no desenvolvimento de Moçambique: Estudos em Províncias seleccionadas*. Lisboa, Tese de Mestrado, policopiado.
- David S. GIBBONS, 1999. *Grameen Bank. Manual de Formação para a Reprodução Internacional do Sistema Financeiro do Banco Grameen no combate à pobreza rural*. Lisboa, ACEP.
- Vitória GINJA e Carlos SCHWARZ, 1997. *A acção de solidariedade social das ONG dos PALOP – Relatório de Moçambique*. Maputo, policopiado.
- Émile LE BRIS, 1998. «Les ONG africaines investissent la scène urbaine», in *ONG et Développement – société, économie, politique*. Paris, Karthala.
- MEDA, [s.d.]. *Progress Report for AUSAID on the Activities of the Mozambique Microfinance Programme of the Mennonite Economic Development Associates (MEDA)*, [s.l.].
- Miguel SERRÃO, 1995. «Financiamento informal em contextos socio-económicos não ocidentais. Problemática teórica e pertinência empírica». Lisboa.
- UN Report, *Role of Microcredit in the Eradication of Poverty. Report of the Secretary-General [prepared in response to a request contained in General Assembly resolution 52/194 of 18 December 1997]*, <<http://www.gdrc.org/icm/un-report.html>>.
- Fion de VLETTER, [s.d.]. «Dinheiro de Graça e os Kits são de borla. Um olhar crítico sobre a evolução da política de crédito, e o papel do sector informal», in David Sogge (ed.), *Moçambique, Perspectivas sobre a ajuda e o sector civil*, [s.l.].