

Notas sobre o SI
Nº 17- Fevereiro de 2000

**Planeamento Regional , Visão Local : Antevendo o Futuro de
Forma Participativa na África Ocidental**

Criado em 1990, o Clube do Sahel - um ramo da Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento responsável pela coordenação das agências doadoras do Norte no apoio à segurança alimentar e gestão dos recursos naturais na região peri-desértica da África Ocidental – comprometeu-se a actualizar os planos de desenvolvimento de longo prazo existentes na região. O Clube colaborou, neste esforço, com o Comité Inter-estatal para a Luta Contra a Seca no Sahel (“CILSS” pelo acrónimo francês), uma organização, com sede em Ouagadougou, que reúne os Ministérios da Agricultura e outras agências governamentais de sete Países do Sahel que perseguem os mesmos objectivos.

O trabalho foi levado a efeito principalmente por economistas e cientistas políticos convidados pelo Clube do Sahel, que usaram os estudos existentes e os dados disponíveis sobre as tendências da região para projectar cenários alternativos para o desenvolvimento da África Ocidental, para os próximos trinta anos. O documento final, popularmente conhecido como “Estudo das Perspectivas de Longo Prazo da África Ocidental” ou “EPLPAO/WALTPS”, originou uma grande controvérsia. Houve desacordos entre os Europeus que favoreciam os cenários orientados para o sector urbano, os Norte-americanos que estavam mais inclinados para os cenários

orientados para o sector rural, os Nórdicos que fizeram a maioria das análises e os pesquisadores Africanos que tinham a sensação de que se estava propondo pequenas mudanças. O projecto inteiro estava quase a ser paralisado pelos desacordos que obscureciam a utilidade dos dados recolhidos.

Levando as coisas para o terreno

O impasse foi em parte ultrapassado recorrendo ao parecer dos agricultores afro-ocidentais.

O Clube do Sahel e o CILSS decidiram colaborar num estudo que utilizando métodos participativos, teria por focus a descentralização e a capacitação local em cinco países da região: Burkina Faso, Gana, Mali, Niger e Senegal. A iniciativa iria envolver estudos de caso das comunidades locais e das associações que tinham assumido novas e maiores responsabilidades no seu desenvolvimento e gestão. Os

As notas sobre o SI reportam periodicamente sobre iniciativas de saber indígena (SI) na África Sub-Sahariana. São publicados pelo Centro de Conhecimento e Aprendizagem para a Região Africana como parte da actividade da parceria sobre o SI, envolvendo o Banco Mundial, comunidades, ONGs, Instituições de desenvolvimento e organizações multilaterais. Os pontos de vista expressos neste artigo são dos respectivos autores não devem ser atribuídos ao Grupo do Banco Mundial ou parceiros nesta iniciativa. A página da Inter net sobre SI está disponível em :

organizadores da pesquisa nos cinco países, sugeriram que uma das vias para ultrapassar o impasse que se verificou no estudo EPLPAO/WALTPS seria o de levar para o campo as suas questões básicas, observações e conclusões e perguntar aos membros das comunidades o que pensavam sobre elas, visto que eles representavam os beneficiários de um tão vasto e longo programa.

Alguns especialistas expressaram um certo cepticismo perante uma abordagem que parecia muito “populista”: teria, a população local, suficiente visão e distanciamento em relação aos problemas diários, para poder contribuir para o delineamento de uma tal perspectiva futura? Os proponentes do estudo rebateram que quase todas as aldeias tinham pessoas que de uma maneira ou doutra viajaram muito na região ou iam geralmente trabalhar nas cidades costeiras, mesmo além fronteiras, e que a combinação desta experiência com o natural conhecimento das condições locais os tornavam contrapartes essenciais.

Por fim, decidiu-se levar adiante o programa de consultas em grande escala e abrangendo cinco países. Os investigadores Africanos e internacionais desenvolveram uma metodologia experimental para estimular o debate e as análises sobre o futuro das comunidades mais próximas e duma área mais abrangente em cada uma das zonas visitadas. Isto implicou o envolvimento de representantes de vários grupos sociais locais no processo de recolha de dados, discussão e planificação.

Protocolos para debates locais

O trabalho cobriu cinco etapas sequenciais:

1. Examinar as mais importantes mudanças que ocorreram nas comunidades mais próximas, nos países vizinhos e na região afro-ocidental nos últimos trinta anos, concentrando em cinco aspectos da vida quotidiana:

- ambiente
- demografia
- economia
- cultura e sociedade
- políticas

Os investigadores prepararam um resumo dos resultados do estudo WALTPS, mas também tiveram o cuidado de solicitar pontos de vista locais. A pergunta essencial era simples, “Como é que as coisas mudaram na sua comunidade e na área ao redor em relação a estes cinco aspectos desde o tempo em que os jovens adultos de hoje eram ainda bebês?”

2. Considerar os factores subjacentes que parecem ser as causas ou que explicam estas mudanças, as relações entre si, e as tendências que revelam a longo prazo.

3. Imaginar a situação que se poderia verificar nos próximos trinta anos - em todas as cinco áreas mencionadas - se as mesmas tendências e factores continuassem válidas de modo uniforme.

4. Discutir os futuros cenários e as condições que fossem da preferência dos grupos para este exercício de planificação - isto é, o tipo de futuro que eles gostariam que as suas crianças tivessem.

5. Considerar o que seria necessário fazer, a nível local, nacional e internacional, para mudar a situação em direcção ao futuro imaginado.

A metodologia usada para iniciar o processo e conduzir o debate variou significativamente de um país para outro.

- No Gana, por exemplo, o grupo de investigadores tomou as devidas

precauções para ampliar a amostra de associações e empreendimentos locais visitados por forma a incluir algumas escolas secundárias e institutos profissionais superiores onde poderiam perceber a perspectiva da futura geração de líderes da África Ocidental. (Os métodos usados no Gana estão mais detalhadamente descritos numa secção no fim deste apêndice).

- No Níger e no Mali, os grupos de investigadores elaboraram versões do manual do facilitador e do guião de discussão, em língua local.
- No Burkina Faso, os investigadores decidiram pedir a cada comunidade que nomeasse um “painel” de participantes, diferenciado por idade e género, a fim de trabalharem exclusivamente com este grupo.
- No Senegal, os investigadores nacionais deram a cada grupo de investigação local um simples kit de suporte aos facilitadores, incluindo um mapa de África, um do Senegal e um álbum seriado com papel e canetas de feltro. Foi dada uma maior importância à dimensão participativa no Senegal, onde o grupo de investigadores nacionais convidou as associações locais interessadas a organizarem os debates, treinou a equipa que tinham seleccionado e levou as instituições locais a dirigirem o trabalho.

Visões locais

O exercício gerou muito interesse em todas as comunidades que participaram – 56 nos cinco países. As constatações mais importantes da experiência podem ser resumidos da seguinte forma :

1. Os líderes e membros das associações locais envolvidas – mulheres e homens – ficaram muito interessados na ideia de planificar e discutir o futuro das suas

comunidades, países e região – e mostraram-se perfeitamente capazes de desempenhar um papel activo no exercício. Estavam particularmente satisfeitos por:

- pela primeira vez, terem tido a oportunidade de desempenhar um papel nas deliberações políticas sobre estratégias de desenvolvimento e do futuro do seu meio ambiente;
- pela oportunidade de ter uma “visão sistémica” da evolução do seu meio ambiente e questionar práticas locais que aparentavam ser incompatíveis com o desenvolvimento sustentável;
- por estes ensaios pilotos poderem contribuir para capacitar as associações locais a fazerem mais sistematicamente uma planificação de longo termo e para visualizarem as ligações com o ambiente social mais vasto.

2. As suas análises das mudanças que tinham ocorrido ao nível local, das tendências a elas subjacentes, e dos prováveis e possíveis futuros, muitas vezes coincidiram parcialmente com as referenciadas pelos autores dos diferentes estudos. Os debates foram animados pelos seguintes temas:

- As maiores mudanças e as mais inquietantes tendências identificadas situavam-se no domínio económico e ecológico, em particular no âmbito da agricultura. Por toda a parte foi evidente uma grande consciência da deterioração do meio-ambiente e do papel que a actividade humana (aumento da população, métodos agrícola, uso dos recursos naturais) joga nisto.
- Apesar de se reconhecer que se regista um crescimento generalizado da população e que, ao mesmo tempo, a interacção entre grupos sociais e étnicos tem-se intensificado, nenhum destes dois factos foi unanimemente interpretados

como constituindo problema ou razão de conflito.

As opiniões acerca do planeamento familiar diferem marcadamente e particularmente entre os homens, dum lado, e jovens e mulheres, do outro. O segundo grupo geralmente aprova o planeamento familiar; o primeiro tende a rejeitá-lo.

Uma mulher camponesa no Senegal afirma que “Nós não somos máquinas para fabricar crianças”. Um *pater familias* numa comunidade vizinha ainda baseia os seus argumentos na grande densidade populacional em áreas da Europa: com recursos adequados, não seria um problema gerir o crescimento populacional.

- Os participantes locais deram particular ênfase às relações entre as áreas urbanas e rurais, e falaram de complementaridade, bidireccionalidade, e mesmo de reversão do sentido da migração, mais frequentemente do que os autores dos estudos de referência. Alguns oradores nas vilas e cidades insistiram na necessidade de aumentar os investimentos nas zonas rurais, com as quais, a maioria deles continua a ter fortes ligações.

- Há um reconhecimento geral, muito acentuado em terras como o Mali e Níger que, de agora em diante, será necessário, contar em maior extensão com os recursos e engenho locais e que, dado o aumento da xenofobia nos países hospedeiros, a migração não é mais uma boa solução.

- Os estudos de referência foram amplamente criticados por não terem dado uma maior atenção à deterioração dos valores sociais e ao lado étnico e moral das tendências actuais. O desmembramento da estrutura familiar tradicional e o aumento do individualismo

são mencionados quer nas áreas urbanas como nas rurais.

3. Há uma tendência de pintar o passado (no projecto do exercício, pedia-se a descrição dos anos '60) com cores ideais: o solo era mais fértil, a fauna bravia era abundante, as pessoas estavam contentes, etc. Por outro lado, as circunstâncias actuais são vistas de modo extremamente crítico e todos dizem procurar soluções.

4. No campo da política, os participantes fizeram boas observações em relação ao início dos processos democráticos experimentados nos últimos anos, mas reprovaram os partidos políticos que criavam divergência/dissensão. A prescrição dos participantes para o futuro incluía o dar-se maior proeminência ao governo local. Uma particular importância foi dada, por quase todos, ao fenómeno das associações geridas localmente, das cooperativas e das federações inter-aldeias. Foi frequentemente mencionado o problema da ligação destes movimentos emergentes com a descentralização oficial e com os programas de democratização.

5. Os investigadores que coordenavam o exercício chamaram a atenção para a resistência, à descentralização que existe entre os grupos locais que beneficiam da situação actual e que pedem políticas mais claras em relação aos procedimentos a seguir. Eles achavam que uma melhor combinação entre as formas e estratégias de descentralização delineadas a nível central e os movimentos de descentralização com origem na base constituía talvez o meio mais simples de contornar a resistência local e criar um base sólida para a descentralização.

6. A melhor integração regional e cooperação entre os países do Sahel foram muitas vezes mencionadas por

todos os participantes, mas uma importante aspecto desta questão continua por resolver. Tem sido reconhecido que, em certo grau, o próprio nome de “Sahel” e a composição do CILSS representam uma dimensão crítica do problema, e não a sua solução. O desenvolvimento económico na África Ocidental depende em grande medida de uma melhor coordenação entre as áreas interiores e as costeiras ao longo do eixo Norte-Sul do comércio pré-colonial que alimentou o desenvolvimento dos grandes impérios na região, mas que foi mais tarde interrompido pelos sistemas e padrões coloniais. Para se pôr termo à estagnação económica parece serem necessárias soluções de longo termo requerendo novos alinhamentos entre os países do Sahel e os das zonas costeiras como a Nigéria, Benin, Gana, Costa do Marfim, Guiné e Libéria - e através das linhas divisórias entre francofonia /anglofona – podendo o CILSS desempenhar apenas um papel de facilitador, sem contudo poder concretizar plenamente esse objectivo no quadro estrito da sua actual composição e mandato.

Lições metodológicas

O “estudo local de planificação de longo termo” constituiu simultaneamente e em igual medida, uma investigação substancial das percepções dos cidadãos sobre o futuro da África Ocidental e, uma muito rica experiência metodológica.

No fim do seminário os participantes tinham a sensação de que o benefício de longo prazo da metodologia experimentada será a sua transformação numa estratégia e num conjunto de ferramentas de auto-avaliação e planificação estratégica para os diferentes

tipos de associações e empreendedores locais que tomaram parte no exercício. Lamentavelmente este tipo de instrumento parece estar em falta em grande medida em muitas das associações, que raramente dispõem de métodos de auto-avaliação, de registo e acesso à informação ou de planificação. Os resultados mostram ainda uma outra limitação importante apontando para a urgente necessidade de dispor no seio das organizações, de melhores práticas e instrumentos para, melhor previsão das situações, formulação de perspectivas, planeamento estratégico e uso da informação.

Paradoxalmente, quando as metodologias de planeamento de projectos estão caindo em desuso ou sendo alvo de justificado criticismo no seio das organizações de ajuda, algumas das ferramentas que são frequentemente rotineiramente usadas poderão tornar-se naquilo que exactamente se ajusta às necessidades actuais das associações, comunidades e empresas.

Quando a uma das equipas de investigação a quem foi solicitado, por uma das associações envolvidas no exercício de previsão do futuro, que apresentasse um método simples de planificação; embaraçosamente, esta não pôde apresentar mais do que o velho quadro lógico. Para a surpresa dos investigadores, a solução encontrada constituiu um golpe de sorte, pois tinha-se, pelo menos, conseguido uma método que permitia organizar e visualizar as reflexões locais sobre as futuras possibilidades e investimentos com real interesse. Provavelmente no que respeita às ferramentas de avaliação e planeamento as faltas detectadas possam ser atribuídas ao facto de terem sido usadas a um nível errado (mais central do que local) ou à sua intrínseca

falta de validade. Quantas das práticas das organizações doadoras e agências governamentais que são agora criticadas

podem se revelar como verdadeiramente catalisadoras se repassadas para os actores locais?

Este artigo tem por base investigação conduzida por investigadores Senegaleses com apoio e supervisão técnica de Peter Easton, Professor Associado, Estudos para Graduação em Educação de adultos, Universidade Estadual da Flórida, e com activa participação das Comunidades Africanas envolvidas no estudo. Esta pesquisa foi levada a efeito sob a égide conjunta do Clube do Sahel / OECD, CILSS e da Associação para o Desenvolvimento da Educação em África (ADEA)