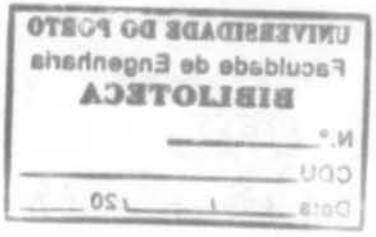
32

JORGE GUSTAVO PAUPÉRIO RIBEIRINHO MACHADO

# A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PAÍSES EM VIAS DE DESENVOLVIMENTO: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS




UNIVERSIDADE DO PORTO
FACULDADE DE ENGENHARIA
1998

UNIVERSIDADE DO PORTO
Faculdade de Engenharia
BIBLIOTECA M
N.º 79655
CDU 71(043)
Data 19/3/2004

Dissertação elaborada ao abrigo da Bolsa de Mestrado PRAXIS XXI
(Apoiada financeiramente pelo Sub-Programa Ciência e Tecnologia do 2° Quadro Comunitário de Apoio)

*Aos meus Pais*
*e às minhas irmãs*

# RESUMO

A presente dissertação constitui uma reflexão sobre o papel dos actores urbanos específicos na promoção do desenvolvimento urbano nos países em vias de desenvolvimento (PVD's).

Para o efeito, analisam-se os casos associados a Organizações Não-Governamentais (ONG) em Yaoundé (Camarões) e em Kinshasa (República Democrática do Congo), referentes ao apoio a micro-empresas do sector informal da economia urbana (Yaoundé) e aos sistemas de saúde e formação profissional (Kinshasa).

O papel activo destas ONG's na resolução de problemas urbanos característicos das cidades dos PVD's é salientado, permitindo reflectir sobre a capacidade explicativa dos principais modelos teóricos que se detêm sobre a promoção do desenvolvimento urbano nestes países.

# RÉSUMÉ

La présente dissertation constitue une réflexion sur le rôle des acteurs urbains spécifiques dans la promotion du développement urbain dans les pays en voie de développement (PVD's).

En effet, sont analysés les cas des Organisations Non-Gouvernementales (ONG's) à Yaoundé (Cameroun) et à Kinshasa (République Démocratique du Congo), associés au appui de micro-entreprises du secteur informel de l'économie urbaine (Yaoundé) et aux systèmes de santé et de formation professionnelle (Kinshasa).

Le rôle actif de ces ONG's dans la résolution des problèmes urbains caractéristiques des villes des PVD's est ressorti, permettant réfléchir sur la capacité explicative des principaux modèles théoriques concernant la promotion du développement urbain dans les PVD's.

# ABSTRACT

The present study aims to access the role played by specific urban agents in the promotion of the Third World cities development.

With this aim in mind, we study the cases of Non-Governmental Organizations (NGO's) in Yaoundé (Cameroon) and Kinshasa (Democratic republic of Congo), associated to the support of microenterprises on the informal sector of the urban economy (Yaoundé) and to the health system and professional training (Kinshasa).

The active role played by these NGO's on the resolution of urban problems is stressed, allowing the reflection about the dominant conceptual approaches concerning the promotion of the urban development in the Third World cities.

# AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar quero agradecer à Professora Doutora Isabel Breda Vázquez pelo apoio que me deu desde o início desta aventura. Mesmo durante os momentos mais difíceis tive sempre um e-mail ou um telefonema que me ajudavam a trabalhar melhor. Penso que lhe deve ter sido bastante difícil ter de me orientar à distância, especialmente nos períodos em que as comunicações eram mais complicadas. O seu ânimo, as críticas positivas e negativas, e as reflexões que me transmitiu foram essenciais para a realização deste trabalho.

Quero agradecer também a todos os que me ajudaram na recolha de informações, sem os quais este trabalho não teria sido possível: Stéphane Henricot e Daniel Turiel em Bruxelas, Xavier Boutin em Paris, e D. Xavier Hervás e Yannick Vincendeau em Kinshasa.

À Fundação Portugal-África, que me deu uma bolsa para assistir ao Seminário "Markets and governments in sustainable economic development". Este seminário foi uma oportunidade magnífica para trocar pontos de vista sobre alguns dos temas tratados nesta tese com estudantes de pós-graduação de vários países europeus.

A todos os do Centre Culturel Loango, com quem passei um ano fantástico, e com quem aprendi muito sobre África, tanto no aspecto humano como cultural. Lembrar-me-ei sempre dos muitos momentos agradáveis que aqui passei, e também da força de ânimo e de coragem que me transmitiram nos momentos mais difíceis.

Aos meus Pais e às minhas irmãs, a quem dedico este trabalho, e que, apesar da distância, me ajudaram sempre e em tudo.

# ÍNDICE

**ÍNDICE** ..... **VII**

**ÍNDICE DE QUADROS** ..... **IX**

**LISTA DAS ABREVIAÇÕES MAIS UTILIZADAS** ..... **X**

**INTRODUÇÃO** ..... **1**

**1ª PARTE - O DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD'S** ..... **7**

CAPÍTULO 1 - O DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD'S ..... 8
*1.1 Algumas noções* ..... *8*
1.1.1 Desenvolvimento ..... 8
1.1.2 Desenvolvimento urbano ..... 11
1.1.3 Terceiro Mundo e Países em Vias de Desenvolvimento (PVD) ..... 12
1.1.4 O contexto onde se desenrolam os novos desafios ..... 13
1.1.5 Cooperação ao desenvolvimento ..... 14
*1.2 Características do desenvolvimento urbano nos PVD* ..... *16*
1.2.1 Perspectiva histórica ..... 16
1.2.2 As características do desenvolvimento urbano nos PVD's ..... 18
1.2.3 Explosão demográfica ..... 19
1.2.4 Explosão urbana ..... 23
1.2.5 Aumento da procura de infra-estruturas ..... 26
1.2.6 Sector informal ..... 31
1.2.7 Pobreza ..... 46
1.2.8 Crise das instituições públicas ..... 50
1.2.9 Meio ambiente urbano ..... 52
*1.3 Considerações finais* ..... *55*
CAPÍTULO 2 - OS ACTORES DO DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD'S ..... 57
*2.1 Os actores* ..... *57*
*2.2 Entidades públicas* ..... *57*
*2.3 Empresas* ..... *63*
2.3.1 Acções internas ..... 64
2.3.2 Acções externas ..... 64
2.3.3 Limites às acções da empresas ..... 65
*2.4 Organizações não-governamentais* ..... *66*
*2.5 Considerações finais* ..... *74*

**2ª PARTE - O PAPEL DAS ONG'S NO DESENVOLVIMENTO URBANO DOS PVD'S** ..... **77**

CAPÍTULO 3 - PROGRAMA DE APOIO ÀS EMPRESAS ARTESANAIS DE YAOUNDÉ ..... 81
*3.1 Os Camarões* ..... *81*
*3.2 O sector do artesanato informal* ..... *83*
*3.3 A preparação do projecto* ..... *84*
*3.4 Os objectivos do projecto* ..... *85*
3.4.1 Contexto ..... 85
3.4.2 Os objectivos ..... 86
*3.5 As visitas aos artesãos* ..... *86*
3.5.1 Introdução ..... 86
3.5.2 As visitas aos artesãos ..... 87
3.5.3 Selecção dos artesãos ..... 89
3.5.4 Outras visitas ..... 92
*3.6 As sessões de formação* ..... *95*

3.6.1 Os problemas de gestão das empresas artesanais do sector informal ..... 95
3.6.2 A necessidade de formação ..... 97
3.6.3 O curso "Gestão e Espírito de Empresa" ..... 98
3.6.4 Outras sessões de formação ..... 104
*3.7 A Associação Artesanal Interprofissional para a Promoção e a Formação do Artesanato (AIPF)* ..... *105*
3.7.1 O que é a AIPF ..... 105
3.7.2 O seu interesse ..... 105
3.7.3 O modo como se desenvolveu ..... 106
3.7.4 O futuro ..... 108
*3.8 Considerações finais* ..... *109*
CAPÍTULO 4 - CENTRE CONGOLAIS DE CULTURE, DE FORMATION ET DE DÉVELOPPEMENT ..... 113
*4.1 A R. D. Congo e Kinshasa* ..... *114*
4.1.1 A R. D. Congo ..... 114
4.1.2 Kinshasa ..... 115
*4.2 Centre Médical Monkole* ..... *119*
4.2.1 O sistema urbano de saúde ..... 119
4.2.2 Monkole ..... 121
4.2.3 ISSI ..... 124
4.2.4 CPMI ..... 124
4.2.5 Antenas médico-sociais ..... 125
4.2.6 Saúde escolar ..... 126
4.2.7 Conclusão ..... 127
*4.3 Actividades de promoção da mulher* ..... *128*
*4.4 Considerações finais* ..... *132*

**CONCLUSÃO GERAL** ..... **134**

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS** ..... **138**

**ANEXOS** ..... **142**

*Anexo I – Percentagem do PNB destinada aos PVD's* ..... *143*
*Anexo II – "A melhor ajuda ao desenvolvimento"* ..... *144*
*Anexo III - O Índice de Desenvolvimento Humano* ..... *145*
*Anexo IV - Índice de Desenvolvimento Humano* ..... *150*
*Anexo V - Alguns indicadores do Relatório do PNUD 1997* ..... *152*
*Anexo VI - Mapas de Yaoundé* ..... *157*
*Anexo VII - Critérios de selecção dos artesãos* ..... *159*
*Anexo VIII - Questionário de cada visita* ..... *160*
*Anexo IX - Lista das visitas aos artesãos* ..... *161*
*Anexo X - Organismos contactados durante a definição do Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé* ..... *162*
*Anexo XI - Temas dos Ciclos de Formação* ..... *163*
*Anexo XII – Fichas de acompanhamento dos artesãos* ..... *165*
*Anexo XIII - Critérios de selecção dos formadores* ..... *166*
*Anexo XIV Folheto de apresentação de um curso* ..... *167*
*Anexo XV – O Congo-Kinshasa e a Europa* ..... *168*
*Anexo XVI – Mapa de Kinshasa* ..... *169*
*Anexo XVII – Mapa das Zonas de Saúde* ..... *170*
*Anexo XVIII – Organigrama dos cuidados de saúde primários* ..... *171*
*Anexo XIX – C. M. Monkole* ..... *172*
*Anexo XX – Mapa de localização de Eliba* ..... *173*

# ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 PERCENTAGEM DE AUTO-EMPREGO ..... 37
QUADRO 2 ORGANISMOS QUE TRABALHAM EM FAVOR DOS ARTESÃOS E DAS PME'S ..... 98
QUADRO 3 ORGANIGRAMA DA AIPF ..... 107
QUADRO 4 POPULAÇÃO DE KINSHASA EM 1984 ..... 116
QUADRO 5 INSTRUÇÃO DA POPULAÇÃO DE KINSHASA EM 1984 ..... 117
QUADRO 6 NÚMERO DE FAMÍLIAS SEGUNDO AS DEPENDÊNCIAS POR HABITAÇÃO ..... 117
QUADRO 7 PREVISÃO DA POPULAÇÃO DE KINSHASA DE 1985 A 2000 ..... 117
QUADRO 8 DIVISÃO DAS DESPESAS DE UMA FAMÍLIA ..... 118
QUADRO 9 LISTA DE ARTESÃOS VISITADOS ..... 161

# LISTA DAS ABREVIAÇÕES MAIS UTILIZADAS

| | |
|---|---|
| AIPF | Associação Artesanal Interprofissional para a Promoção e a Formação do Artesanato |
| CECFOR | Centre Congolais de Culture, de Formation et de Développement |
| CPMI | Centre de Protection Materno-Infantil |
| GIC | Grupo de Iniciativa Comum |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| ISSI | Institut Supérieur de Sciences Infirmières |
| ONG | Organização não-governamental |
| PD | País Desenvolvido |
| PNB | Produto Nacional Bruto |
| PVD | País em Vias de Desenvolvimento |

# INTRODUÇÃO

Este trabalho estuda o papel das Organizações Não-Governamentais (ONG's) no desenvolvimento urbano dos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD's).

A escolha deste tema deve-se a dois factores: em primeiro lugar, a necessidade de realizar o trabalho durante um período em que estaria a viver em Bruxelas e depois em Kinshasa, como coordenador de um projecto de cooperação; em segundo lugar, porque o estudo do papel das ONG's no desenvolvimento urbano tem vindo a ser bastante discutido, mas ainda não se têm muitas conclusões teóricas sobre o assunto.

Com efeito, até há poucos anos, o desenvolvimento urbano era um assunto considerado como da competência exclusiva das autoridades, quer locais quer nacionais. A partir do momento que se constata a impotência do Estado em resolver os problemas de muitas áreas, especialmente na saúde, educação, e emprego, verificou-se que já havia ONG's que realizavam trabalhos com resultados interessantes nestes campos.

A escolha dos casos de estudo recaiu num projecto em Yaoundé e numa ONG de Kinshasa.

Apresentam-se os dois casos por várias razões.

Em primeiro lugar, porque estive a trabalhar na ONG de Kinshasa desde 1997, o que ajudou a captar os diferentes matizes do trabalho das ONG's.

Em segundo lugar porque os dois casos são complementares.

Com efeito, o primeiro é o fruto de uma acção de uma ONG de um País Desenvolvido num PVD, enquanto que no segundo se analisam todas as actividades de uma ONG local, isto é, originária de um PVD e que trabalha no seu país.

O primeiro caso é focalizado na economia informal urbana, e o segundo debruça-se sobre o sistema de saúde e sobre a formação, especialmente a formação profissional e formação de base para mães de família. Estes três campos estão entre aqueles em que o papel das ONG's é mais importante.

As semelhanças entre os dois casos ajudam a balizar o tema em estudo:

- são dois casos que se passam na África Negra;
- afectam populações desfavorecidas;

- são dois casos de sucesso;
- são acções que o Estado quereria realizar, quando entendia o seu papel como bastante mais abrangente do que é nos dias de hoje.

O que é que este ponto significa?

Antes, o Estado Zairense pensava-se a si próprio como pai de todos os zairenses, e obrigava-se a prestar os cuidados de saúde e de educação a todos os cidadãos – foi o desastre que se viu; o Estado Camaronês tentou realizar sessões de formação para os artesãos, mas o projecto não se concretizou. Nos últimos anos, com a crise das instituições públicas, as ONG's realizam muitos dos trabalhos que eram executados anteriormente pelo Estado. Este facto também se deve ao surgimento do principio de subsidiariedade.

Em último lugar, mas muito importante, os dois casos são apresentados porque se tratam de dois casos de sucesso, e com possibilidade de serem repetidos noutros locais que apresentem características semelhantes.

Apresentada a motivação da escolha do tema e dos casos de estudo, impõe-se tecer algumas considerações sobre a metodologia seguida no desenvolvimento deste trabalho.

Em primeiro lugar, convém frisar que os assuntos tratados neste trabalho nos eram, na sua maioria, desconhecidos: como é a realidade dos PVD's; o que são e como funcionam as ONG's; quais são os problemas que são estudados pelo desenvolvimento urbano dos PVD's, pois estes são bastante diferentes dos dos países desenvolvidos, etc.

Um outro problema foi a falta de bibliografia em português – não há praticamente nada escrito em Portugal sobre este tema, e o Brasil é uma realidade muito diferente da África Negra –, e mesmo a falta de bibliografia em Portugal. É por esta a razão que a bibliografia apresentada é quase exclusivamente composta de edições estrangeiras.

A recolha de dados sobre o caso de Yaoundé foi feita em Paris, na sede da ONG (IECD). Os dados sobre CECFOR só começaram a ser devidamente recolhidos em Kinshasa, isto é, alguns meses depois de ter começado este trabalho. Como é natural, os dados sobre CECFOR demoraram bastante tempo a ser recolhidos porque cada visita ao terreno permitiu descobrir novos matizes e novos pontos de interesse.

A parte teórica do trabalho foi a que ocupou mais tempo, e exigiu muita reflexão e estudo. Como se disse acima, os assuntos eram novos, e por isso a quantidade de leituras necessária para compreender as diferentes teorias e realidades foi substancialmente maior do que seria normal numa tese de mestrado. No entanto, isto possibilitou uma grande selecção dos textos citados, dos temas tratados e do modo como os diferentes assuntos são apresentados.

Os passos que guiaram este estudo levaram-no a ser bastante horizontal, porque, para além das disciplinas "normais" que estudam o desenvolvimento urbano (geografia, engenharia, economia, sociologia, etc.), ele exigiu um conhecimento suficientemente aprofundado de várias ciências humanas: por exemplo, a filosofia entra na definição de desenvolvimento e no conceito de subsidiariedade, e a ciência política na definição do papel das diferentes instituições públicas (e mesmo da sociedade civil).

O trabalho que se apresenta a seguir, de um modo sumário, é o resultado do processo de aquisição de conhecimentos que se acabou de expor.

Na primeira parte estudam-se as questões teóricas, enquanto que a segunda parte é constituída pelo estudo de dois casos.

O capítulo 1 começa por analisar alguns conceitos fundamentais para a boa compreensão desta tese.

O primeiro conceito é o de desenvolvimento. Apresentam-se várias definições possíveis, como as relacionadas com indicadores (Produto Nacional Bruto (PNB), Índice do Desenvolvimento Humano (IDH)), discute-se a relação entre desenvolvimento e crescimento económico, e conclui-se que é fundamental que o processo de desenvolvimento se refira sempre à pessoa humana. A discussão do que é o desenvolvimento acaba com a apresentação da proposta de John Friedmann do que deveria ser o desenvolvimento, aquilo a que chama o "desenvolvimento alternativo".

A seguir apresenta-se o conceito de desenvolvimento urbano, e verifica-se que este é bastante lato, que estuda uma grande quantidade de assuntos, desde a pobreza urbana ao papel das organizações não-governamentais numa cidade.

O ponto sobre o Terceiro Mundo e os PVD's serve para mostrar a bondade da utilização do termo País em Vias de Desenvolvimento.

São ainda apresentados o contexto onde se desenrola o desenvolvimento urbano actualmente – globalização, liberalização, etc. –, e a cooperação ao desenvolvimento. Este ponto é bastante importante para a boa compreensão da segunda parte, especialmente do terceiro capítulo, porque este apresenta um caso de cooperação ao desenvolvimento.

A cooperação ao desenvolvimento é a ajuda que os países desenvolvidos dão aos PVD's. As formas de ajuda variam muito, desde apoio de Estado a Estado, até o apoio a investidores dos países desenvolvidos que queiram investir nos PVD's. Os destinatários das ajudas também variam. Apresentam-se os efeitos negativos e positivos da cooperação, e a evolução no tempo do que tem sido esta ajuda. A meta dos países da OCDE de darem 0.7% do seu PNB até ao ano 2000 também é examinada.

Apresentam-se, seguidamente, as características do desenvolvimento urbano dos PVD's. Começa por uma introdução histórica, onde se vê que os países do mundo ocidental começaram o processo de desenvolvimento urbano no século passado, e que os PVD's só o fizeram neste século, mas que o ritmo de urbanização destes últimos é enorme. Aqui apontam-se para as causas dos problemas actuais das cidades dos PVD's –grande crescimento demográfico devido ao crescimento natural e à emigração campo-cidade – que é também um motivo de esperança num futuro mais ou menos longínquo, pois, como diz o Prof. Simon, o crescimento da população afecta de modo positivo o crescimento económico (cf. Aceprensa, 1998). Explicam-se os motivos da explosão demográfica das cidades dos PVD's, isto é, qual é são as razões pelas quais as cidades atraem muita gente. Por fim, estuda-se a localização espacial dos emigrantes que chegam à cidade.

A característica seguinte é o aumento da procura de infra-estruturas por parte dos novos citadinos, e o problema que aparece é que não existe oferta suficiente. Daqui derivam várias consequências nefastas, como a falta de água potável, de colecta de lixos, de

transportes ou electricidade. Mostra-se porque é que o facto de existir infra-estruturas de qualidade é uma condição necessária para o desenvolvimento, para a luta contra a pobreza e para a defesa do meio ambiente.

O sector informal é estudado a seguir. Define-se o que é o sector informal, como é que ele foi compreendido ao longo das últimas décadas, e qual é o ponto da situação na actualidade. Ele é omnipresente nas cidades dos PVD's (pode valer até dois terços da população activa). Os problemas que o sector informal levanta são apresentados no texto, como também o são as soluções propostas por diferentes correntes teóricas.

A seguir focalizam-se os dois aspectos do informal que são mais importantes e mais estudados na literatura: a economia e a habitação. A economia tem um grande interesse, porque o terceiro capítulo estuda o apoio dado a artesãos informais na gestão das suas oficinas.

Mostra-se a dificuldade de definir quem trabalha no sector informal, mas, ao mesmo tempo, apresentam-se alguns valores para vários países.

A solução varia segundo os autores, mas as duas correntes mais importantes defendem ou que se deve tentar formalizar o informal ou mantê-lo tal como está.

Por fim apresentam-se os quatro tipos apoio ao sector informal que podem ser dados pelos diferentes actores do desenvolvimento urbano.

A pobreza é mais uma das características analisadas. Apresentam-se o diagnóstico e algumas soluções possíveis, mas refere-se que a pobreza, apesar de ter diminuído em muitos pontos do globo, continua a afectar uma grande parte da população – em muitos casos, mais de metade da população urbana.

O desemprego é uma causa da pobreza, que é devido, muitas vezes, à falta de formação apropriada. A solução é óbvia: dar formação aos mais pobres (algo que é feito pela ONG CECFOR, tal como é visto no quarto capítulo).

A crise das instituições públicas é a penúltima característica do desenvolvimento urbano dos PVD's que se analisa neste trabalho. Esta crise é devida à falta de meios, especialmente económicos, mas também à corrupção e à incompetência dos técnicos e dos decisores. Dá-se ênfase à necessidade da *good governance*, e apresenta-se a solução mais utilizada para resolver os problemas originados por esta crise: a privatização.

Enfim, o meio ambiente urbano é estudado na óptica da "crise urbana" que se regista de um modo especial em África, nomeadamente no campo da saúde e da ecologia. Este ponto é importante porque o segundo caso de estudo apresenta uma ONG que trabalha especialmente com o sector da saúde.

Se o primeiro capítulo diz o que é o desenvolvimento urbano, e quais são as suas características e problemas, e, sempre que possível, os meios para os resolver, o segundo capítulo estuda quem concorre para o desenvolvimento urbano, e em que medida tem a possibilidade e o dever de resolver os problemas.

O primeiro actor do desenvolvimento urbano é composto pelo conjunto das autoridades públicas. Como é visto no primeiro capítulo, estas estão em crise. Por isso, abandonaram muitas das funções que dantes desempenhavam. O seu papel, actualmente, é ser coordenador-promotor, mais do que executante. Deve, no entanto, não deixar que os mais

desprotegidos sejam prejudicados pelo contexto mundial onde todos nos movemos. Isto é especialmente importante nos países que sofrem o ajustamento estrutural. Lembra-se que o princípio da subsidiariedade tem de ser sempre respeitado, quer no sentido descendente como ascendente. Diz-se também que as autoridades têm de fazer respeitar as leis, algo que muitas vezes não acontece nos PVD's.

As privatizações e a falta de meios levaram à "retirada do poder local". Estudam-se então as consequências deste facto. Até aqui analisou-se o papel dos governos nacional e local numa perspectiva global. A seguir examina-se o papel destas instituições nos seguintes campos: infra-estruturas, sector informal, saúde, habitação e ambiente.

A análise do papel das entidades públicas acaba com a descrição das funções que devem exercer os organismos internacionais, que são muito activos no desenvolvimento urbano dos PVD's.

As empresas são o segundo tipo de actores. As suas funções são bastante restritas, à primeira vista, mas fundamentais se analisadas com um pouco de atenção: com efeito, uma das principais necessidades é a existência de empregos, e como os Estados não têm capacidade financeira – e a maior parte tem uma função pública pletórica –, deverão ser só as empresas a criar emprego.

O modo como as empresas podem contribuir para o desenvolvimento urbano tem duas componentes (cf. Bennet e Krebs, 1991):

- estimulando o desenvolvimento da própria empresa pela melhoria dos procedimentos internos;
- contribuindo para maiores benefícios para a população através de acções externas.

O terceiro ponto do segundo capítulo descreve o que se entende por ONG, que tipos de ONG's existem, em que campos trabalham estas organizações, e quais são as características que fazem delas parceiros insubstituíveis para o desenvolvimento urbano dos PVD's.

Em primeiro lugar, contextualizam-se as ONG's na sociedade civil. Depois apresentam-se algumas possíveis definições, destacando a do Banco Mundial. A seguir dividem-se as ONG's por grupos - de urgência e de desenvolvimento, do Norte ou do Sul, etc. - e por ideologia e orientação.

Também se estudam, como é lógico, os diferentes papéis que as ONG's podem ter nos diferentes campos do desenvolvimento urbano (entre outros, participação dos cidadãos e saúde).

Na segunda parte deste trabalho, dedicado à análise do papel das ONG's, estudam-se dois casos, um sobre Yaoundé e outro sobre Kinshasa.

Começa-se por contextualizar as características gerais de desenvolvimento do Congo-Kinshasa e dos Camarões, confrontando os valores de alguns índices destes países com Portugal e o Canadá (este último é utilizado porque é o país que tem o maior Índice de Desenvolvimento Humano).

Segue-se, no terceiro capítulo, a apresentação e análise do programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé. É um projecto de uma ONG europeia, e tem como objectivo formar os artesãos desta cidade, fazer que estes formem uma associação que os ajude a melhorar, e pôr o mundo empresarial a ajudar os artesãos do sector informal.

O capítulo começa por uma pequena apresentação dos Camarões e de Yaoundé.

A seguir examina o sector do artesanato informal, o que é um artesão e as diferenças que existem entre o artesanato formal e o informal.

O estudo apresenta a metodologia utilizada para atingir os diferentes objectivos do projecto, isto é, a realização de cursos de formação em gestão e "espírito de empresa", o contacto com diferentes organizações e empresas, e a criação da AIPF - Associação Artesanal Interprofissional para a Promoção e a Formação do Artesanato. Em primeiro lugar foi necessário visitar os artesãos, seleccionar os que estavam interessados em ter formação e estariam dispostos a começar a associação. Visitaram-se também algumas instituições que pudessem influenciar o decorrer do projecto. O texto continua com a descrição dos cursos de formação e da constituição da AIPF.

Termina-se pela apresentação das perspectivas de crescimento e alargamento do âmbito de actuação da associação a outras cidades e a outras actividades (Mutual, Escola Profissional, etc.).

CECFOR - Centre Congolais de Culture, de Formation et de Développement - é uma ONG congolesa que actua no domínio da saúde, através do *Centre Médical Monkole* e das antenas Eliba e Kimbondo, e na área da formação. Dá formação de nível superior no ISSI - *Institut Supérieur de Sciences Infirmières*; profissional, pelos liceus Kimbondo e Kibali; e "informal", às mães de família de bairros pobres da cidade de Kinshasa.

O capítulo dedicado a CECFOR começa com uma descrição da R. D. Congo e de Kinshasa.

Depois analisa o sistema urbano de saúde de Kinshasa, e os problemas de saúde que afectam os habitantes de Kinshasa.

A seguir estuda o trabalho realizado por Monkole no desenvolvimento urbano da zona de Mont-Ngafula, onde funciona. Os projectos de Monkole são o Centro Médico, as antenas médico-sociais, o ISSI, a maternidade e o projecto de saúde escolar. Desenvole-se com mais profundidade o modo de funcionamento do centro e da maternidade, porque resolve o problema do pagamento dos custos pelos doentes mais pobres.

O quarto capítulo termina com a apresentação das actividades de promoção da mulher que são realizadas por CECFOR.

O objectivo básico de todas estas actividades é o *empowerment* da mulher na sociedade kinoïse, traduzido na "criação, gestão e supervisão de centros de formação, de promoção humana e de saúde."

A descrição das actividades de formação estende-se especialmente no que diz respeito às aulas dirigidas às senhoras que trabalham no sector informal (os temas são, entre outros, alfabetização, nutrição, higiene).

Enfim, como se refere nas conclusões, estes dois casos de estudo são muito interessantes porque se conseguem definir quais são as causas de sucesso de cada um. Se se utilizarem os mesmos meios, é possível reproduzir estes sucessos noutras cidades.

# 1ª PARTE - O DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD'S

# CAPÍTULO 1 - O DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD'S

Uma das transformações estruturais mais transcendentes que se deram na sociedade neste século foi a urbanização. As outras foram a queda do emprego agrícola, a globalização e o aumento da população mundial. São transformações "horizontais", tanto no sentido prático como no teórico, porque afectam toda a sociedade e todas as ciências sociais.

A urbanização é, para os países mais avançados, um sintoma (consequência) do desenvolvimento, e, ao mesmo tempo, um factor de desenvolvimento. De facto, é nas cidades que se dão as economias de escala necessárias para permitir o aparecimento de empresas e instituições que provocam o referido desenvolvimento. Por exemplo, as empresas do terciário de ponta e as instituições de cultura como a ópera só podem existir numa cidade. Além disso, as melhores condições de vida que são oferecidas pela cidade em relação ao campo são também um factor de apelo dos que ajudam a "construir o progresso", e, consequentemente, de desenvolvimento.

Para os países mais atrasados, a urbanização, tal como se deu e continua a dar, é mais um problema do que um avanço, melhor, é um desafio que não foi ainda transformado num progresso. Como se diz num artigo publicado na revista do Banco Mundial,

> A urbanização acelerada transforma o mundo em desenvolvimento, criando cidades ricas em promessas de progresso económico e social, mas com desvantagens devido a graves problemas de infra-estruturas, de administração e de financiamento que comprometem as esperanças, e por vezes a saúde de populações crescentes. (Annez e Friendly, 1996)

Como este trabalho estuda o desenvolvimento urbano nos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), é preciso definir primeiro o que é o desenvolvimento e o desenvolvimento urbano, para depois contextualizar o problema, de forma a poder estudar o que é necessário para responder ao desafio dos espaços urbanos destes países.

## 1.1 ALGUMAS NOÇÕES

### 1.1.1 Desenvolvimento

"Desenvolvimento" é um termo vago que pode variar fortemente, segundo o contexto em que é empregado.

Para alguns, o desenvolvimento é o aumento do "progresso social" (democracia, justiça, ...) que acompanha o "progresso técnico" (infra-estruturas, saúde, comunicações, ...). Contudo, a noção de progresso é ainda mais vaga que a de desenvolvimento.

Há bastantes autores que tentaram definir "Desenvolvimento".[1] O mesmo se pode dizer de diversos organismos internacionais. Foi com este objectivo que se inventaram alguns

[1] Ver, por exemplo, o primeiro capítulo de Colman (1994).

indicadores, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). No entanto, o Produto Nacional Bruto (PNB) continua a ser o indicador mais utilizado.

Há autores que discordam deste indicador. Consideram que não exprime o desenvolvimento, mas sim o crescimento económico, já que, afirmam, o crescimento económico não implica o desenvolvimento. Por exemplo, segundo Speth (1996), "Não há uma relação automática entre o crescimento económico e o desenvolvimento humano." A maior parte dos autores que defendem esta ideia dizem que o desenvolvimento não consiste na criação de riqueza, mas sim na sua distribuição por todos.

Michael Porter não está de acordo com esta ideia:

> As nossas políticas e programas caíram na ratoeira da redistribuição de riqueza. A verdadeira necessidade – e a verdadeira oportunidade – é a criação de riqueza. (Porter, 1996)

A este propósito vale a pena citar um estudo recente, onde se afirma que " uma distribuição desigual do rendimento pode travar o crescimento." (Deininger e Squire, 1997) No entanto, neste estudo não se defende que, para igualizar a distribuição, se deva simplesmente tirar a uns para dar aos outros, porque "se bem que as políticas de redistribuição sejam susceptíveis de beneficiar os pobres tanto directa como indirectamente, tal não se dará salvo se a redistribuição não comprometer o investimento." (Deininger e Squire, 1997)

J. Speth concilia as diferentes posições quando afirma que

> (...) o crescimento económico e um desenvolvimento humano equitativo devem-se acompanhar mutuamente no longo prazo, se se quiser ter sucesso. (...) nem o crescimento económico nem os avanços no desenvolvimento humano são sustentáveis um sem o outro no longo prazo. (Speth, 1996)

A definição teórica que é mais profunda e completa, talvez por ser de um filósofo, é dada por Umberto Farri:

> Por desenvolvimento (...) entendemos então aquele processo dinâmico de estimular a melhoria da qualidade de vida, com o gradual comprometimento de todos, para a promover, não somente no âmbito material. É um esforço destinado a contribuir ao crescimento económico e cultural de uma sociedade, no respeito dos seus valores e das suas tradições oferecendo realisticamente a todos os seus membros a mesma oportunidade de progresso. (Farri, 1992)

Nesta definição existem alguns pontos muito interessantes: ao pôr o acento na qualidade de vida, não somente no aspecto material (crescimento económico), mas também cultural - incluindo os valores e as tradições de cada pessoa e de cada povo, U. Farri vai mais longe do que de uma simples visão do desenvolvimento como riqueza material.

A propósito da mesma definição, faz dois pequenos mas importantes incisos:

> Não se pode configurar o desenvolvimento como real se não fortemente em acordo com os princípios da dignidade da pessoa e do progresso dos povos.(...)
> O verdadeiro progresso humano é o progresso da dignidade. Se não é progresso da dignidade do homem, não é progresso.
> Existe o perigo de reduzir o desenvolvimento a uma operação tecnológica na qual a própria tecnologia se transforma de instrumento em fim. A vida do homem identifica-se deste modo com o consumo e a liberdade reduz-se à capacidade de escolher entre um produto bom e um outro melhor: é a civilização do consumo (...). (Farri, 1992)

São importantes porque definem que o progresso, e portanto o desenvolvimento, se têm de referir sempre à pessoa humana.

O estudo do que é o desenvolvimento não estaria completo se não se apresentasse a proposta de John Friedmann (1992) sobre o desenvolvimento alternativo ("alternative development"), tal como é descrito no seu livro "Empowerment".

Este autor desenvolve a ideia de que o desenvolvimento alternativo "é advogar pelo *empowerment* social dos pobres." (Friedmann, 1992) A ênfase é posta, portanto, no aumento do poder (*empowerment*) dos pobres: o que interessa é fazer que os pobres deixem de ser pobres, e assim consegue-se desenvolver toda a sociedade. E quais são os critérios para dizer que alguém é pobre?

J. Friedmann define 8 critérios que definem o limite entre a pobreza e a não pobreza – sempre tendo como ideia que a pobreza é não ter o referido "poder social":

**Figura 1: Pobreza como falta de acesso às bases do poder social. (Friedmann, 1992)**

Com este gráfico, Friedmann pretende mostrar que

> o crescimento do acesso ao longo de alguma das dimensões melhorará as condições de vida da "household", o que constitui uma medida de desenvolvimento genuíno. (Friedmann, 1992)

Este modelo é muito interessante, não só do ponto de vista teórico como também pelas aplicações práticas que dele advêm. No entanto, este modo de ver o desenvolvimento é bastante redutor, porque vê o desenvolvimento somente como processo de aquisição de poder, como aumento da capacidade de influenciar as resoluções tomadas por outros em relação à unidade básica da sociedade, que para o autor em questão é a "household" – "grupo

residencial de pessoas que vivem sob o mesmo tecto e comem da mesma comida." (Friedmann, 1992)

Redutor por dois motivos, seguindo a ideia de Farri: em primeiro lugar, o desenvolvimento deve ser de cada Homem (e a célula básica da sociedade é a família, que é o ambiente mais conveniente para que todas as pessoas possam crescer e desenvolver-se da forma mais harmoniosa); em segundo lugar, não se pode ver as relações entre os diversos actores da sociedade somente como um conflito de interesses, onde ganha o que tem mais poder.

### 1.1.2 Desenvolvimento urbano

O desenvolvimento urbano é entendido neste trabalho como uma parte do desenvolvimento. Em concreto, o desenvolvimento urbano é o desenvolvimento que é feito nas cidades e para as pessoas das cidades. Dito desta forma, o desenvolvimento urbano não se reduz a um pequeno número de actividades – o planeamento urbano e o estudo dos serviços urbanos fornecidos pelas entidades de governo (estatais ou locais) – mas é visto de uma forma muito mais abrangente, englobando a localização no espaço das diversas actividades humanas (habitação, trabalho, deslocação, ...) e as actividades que contribuem para o desenvolvimento humano nas cidades (saúde, educação, governo, ...).

Dentro desta linha está a Declaração de Berlim, onde um conjunto de investigadores do desenvolvimento urbano apontam os campos onde existem problemas que podem (e devem) ser resolvidos por este ramo da ciência:

> Assentamentos humanos sustentáveis, principalmente em grandes aglomerações urbanas de crescimento acelerado, são campos prioritários de acção a nível nacional, regional e local, bem como internacional. Pobreza e condições de vida insalubres são problemas em todas as cidades, em particular nos países em desenvolvimento. A oferta de moradia adequada e serviços básicos, o acesso a infra-estrutura, a preservação de um meio ambiente saudável e o estímulo ao desenvolvimento económico e à oferta de empregos para a população crescente, num mundo em processo de urbanização, são desafios que podem ser enfrentados com sucesso apenas em harmonia com o meio ambiente.[2]

O relatório do Habitat II (UN Habitat, 1996) segue o mesmo esquema de análise do desenvolvimento urbano, porque, ao fazer o diagnóstico das cidades e ao propor soluções para os problemas apresentados, estuda a cidade de muitos ângulos diferentes. Eis alguns deles:

- a cidade como pólo de transformação social: "As cidades também têm um papel importante na transformação social. São centros artísticos, científicos, e de inovação tecnológica, de cultura e de educação." (UN Habitat, 1996)
- governo da cidade: "Sem um governo competente, perde-se muita da contribuição potencial das cidades para o desenvolvimento social e económico." (UN Habitat, 1996)
- crescimento da população, os problemas ambientais, e as infra-estruturas: "Mesmo se o rápido crescimento da população é frequentemente dado como motivo para os problemas urbanos, o que se vê não é tanto a velocidade com que as cidades estão a crescer mas a escala dos problemas de habitação e de meio ambiente nas cidades e os défices de provisão de água canalizada, saneamento, esgotos, estradas, escolas, centros

[2] Declaração de Berlim, preparação da Conferência Habitat II, 21/3/1996.

de saúde, e outras formas de infra-estrutura, e de provisão de serviços." (UN Habitat, 1996) (O capítulo 8 do relatório que está a ser citado estuda o aprovisionamento de água, o saneamento, a recolha de lixo, os transportes e as comunicações).

- a pobreza: "investigação feita durante o fim da década de 80 e princípio da de 90 mostra que a escala da pobreza urbana foi grandemente subestimada." (UN Habitat, 1996)
- mercado de trabalho: "mudanças no mercado de trabalho trouxeram menor segurança de emprego e menores salários, com um número crescente de pessoas com rendimentos insuficientes." (UN Habitat, 1996)
- a habitação informal: "Nos últimos 20-30 anos, a maior parte das novas habitações na maior parte das cidades do Sul foi construída em terrenos ocupados ou loteados ilegalmente." (UN Habitat, 1996)
- papel de organizações não-governamentais: "Fomentar o papel dos grupos de cidadãos, das organizações comunitárias e das ONG's." (UN Habitat, 1996)
- crime e a violência: "Se a sociedade não está em paz, todos os ganhos com o desenvolvimento estão ameaçados." (UN Habitat, 1996)
- e, finalmente, o planeamento urbano: "Novos modos de planear." (UN Habitat, 1996)

### 1.1.3 Terceiro Mundo e Países em Vias de Desenvolvimento (PVD)

O termo "Terceiro Mundo", que tem a sua origem em Alfred Sauvy, designa o conjunto de países que não fazem parte nem do chamado "Mundo Ocidental" nem do antigo "Bloco de Leste". Estes dois blocos eram considerados como os dos países desenvolvidos, enquanto que todos os outros países eram subdesenvolvidos. Com a queda do muro de Berlim pôde constatar-se aquilo que já não era uma novidade: os países do antigo "Bloco de Leste" estão menos desenvolvidos do que uma parte dos subdesenvolvidos. Como consequência, tem-se que o termo em questão não é totalmente apropriado. A este propósito, diz Carlos Cachán:

> Desde há três décadas foi-se consolidando uma classificação terciária ou binária dos países. A primeira fala de três mundos: Primeiro, Segundo e Terceiro (Sauvy). A segunda distingue Estados industrializados ou desenvolvidos, em desenvolvimento ou menos desenvolvidos. Classificações equívocas por diversas razões. Os dados socio-económicos são mutáveis por natureza e, por consequência, existe mobilidade ascendente e descendente. Há 25 anos a Argentina, por exemplo, era desenvolvida, e a Coreia do Sul, subdesenvolvida; hoje as duas estão catalogadas como países em desenvolvimento. Espanha, Portugal e Grécia estavam, nesta época, mais próximos do subdesenvolvimento que do desenvolvimento; hoje são países industrializados. O Segundo Mundo, o dos até à pouco países de economia planificada, está-se a alterar velozmente, e ainda não se sabe como definir todos ou alguns dos Estados que o integram, mesmo se para os organismos internacionais são todos desenvolvidos. A Alemanha Oriental, a pérola do Segundo Mundo, deixou de existir como país ao reunificar-se com a Alemanha Ocidental, a pérola do Primeiro Mundo. (Cachán, 1995)

Ao longo deste trabalho, apesar de, por vezes, se aplicar o termo "Terceiro Mundo", será mais corrente usar "Países em Vias de Desenvolvimento" ou PVD.

### 1.1.4 O contexto onde se desenrolam os novos desafios

Tal como se disse no início deste capítulo, a humanidade conheceu durante este século várias transformações estruturais profundas: a urbanização, a queda do emprego agrícola, a mundialização e o aumento da população mundial.

No entanto, a enumeração destas realidades não é suficiente para se ter todo o contexto onde se desenrola o processo de desenvolvimento das cidades do Terceiro Mundo.

No Seminário "Markets and governments in sustainable economic development", realizado em Tchudiwiese, Suíça, no início de 1997, definiu-se o contexto onde nos movimentamos. Os parâmetros são:

1. Globalização financeira
   bens, serviços
   mobilidade dos factores
2. Desmaterialização
3. Aumento do papel dos mercados na economia
4. Internacionalização dos problemas
5. Maior *empowement* das pessoas, acompanhado de democracia e da sociedade da informação
6. Falência/ limites do "welfare state"
7. Desregulamentação da economia/ liberalização (mas parcial)[3]

É importante comentar alguns aspectos destes pontos.

Em primeiro lugar, algumas notas sobre a globalização: a globalização não influencia somente os aspectos económicos (finanças, bens e serviços, factores de produção), mas é muito mais geral. Segundo Rosabeth Moss Kanter,

> A globalização é seguramente uma das mais poderosas e penetrantes influências sobre as nações, negócios, lugares de trabalho, comunidades, e vidas no final do séc. XX.
> As tecnologias de informação, as comunicações, as viagens, e os negócios que ligam o mundo são revolucionários no seu impacto. Forças económicas globais - e desejos - são causa da queda de regimes, de que inimigos políticos enterrem o machado de guerra numa procura comum de investimento estrangeiro, de que grandes empresas repensem as suas estratégias e estruturas, de que governos diminuam de tamanho e privatizem serviços, de que consumidores olhem para o planeta como o seu *shopping center*, e de que comunidades concorram com cidades do mundo inteiro pela proeminência como centros internacionais que atraem as melhores empresas e os melhores empregos. (Moss Kanter, 1995)

Esta visão positiva da globalização não é, sem dúvida, a única. Num país como o Congo-Kinshasa, a globalização não é vista como um desafio, um trunfo, mas como uma ameaça à possibilidade de se desenvolver. Isto acontece porque este país, tal como uma boa parte dos PVD's, especialmente os africanos, está fora dos blocos que se estão a formar ("O processo [a globalização] acelerou-se recentemente com a constituição de blocos regionais de negócios tais como a NAFTA e a União Europeia (...) quinze [países] com mais alguns desejando também fazer parte [da UE]." (UN Habitat, 1996)). A consequência é que as oportunidades de investimento que poderiam promover o desenvolvimento fogem para as cidades que estão inseridas no "planeta-global".

A globalização potencia a existência das "world cities", que são "os nós de comando do sistema global" (Moss Kanter, 1995), tais como Londres, Nova Iorque e Tóquio, e as

[3] Seminário "Markets and governments in sustainable economic development", Relatório preliminar, não publicado, Tchudiwiese, Suiça, 1997.

cidades que articulam grandes áreas económicas com o sistema global ou que têm um papel multinacional importante.

Ora bem, a maior parte das cidades que interessam para este trabalho não são "world cities". Estão, portanto, de fora do ambiente dos países desenvolvidos.

Viu-se que as cidades dos PVD's, especialmente as africanas, não estão bem inseridas no contexto onde se desenrolam os novos desafios, no que diz respeito à globalização da economia. O mesmo se passa, por exemplo, no que diz respeito ao maior *empowerment* das pessoas: se se tiver em conta a definição de John Friedmann, os PVD's são os países onde as pessoas não têm poder; logo, também neste ponto os PVD's não estão bem inseridas no contexto onde se desenrolam os novos desafios.

Mas nem tudo é negativo. Quanto à democracia, a grande maioria dos países, se ainda não tem um governo democraticamente eleito, pelo menos pretende tê-lo.

Quanto à sociedade de informação, mesmo numa cidade muito pobre como é Kinshasa todos os que têm acesso a uma televisão podem ver uma boa quantidade de canais internacionais, e existem empresas servidoras de acesso à internet. É verdade que só uma pequena percentagem de pessoas tem telefone (e muitos menos têm acesso à internet) e televisão em casa – de qualquer forma, as notícias do mundo inteiro são difundidas através da rádio (isto sim, toda a gente tem um rádio a pilhas), concretamente através das rádios francesa (RFI), britânica (BBC) e americana (Voice of America).

O termo "welfare state" não é aplicável aos PVD's, especialmente aos africanos, por dois motivos: não existiu nem era necessário. Adiante referir-se-à este assunto, pondo em relevância o papel da família na ajuda aos necessitados, especialmente aos emigrados do campo que chegam à cidade.

O triunfo da liberalização é uma verdade em todo o mundo, mesmo na China comunista. Os grandes incentivadores da liberalização/desregularização nos PVD's são as organizações multinacionais como o Banco Mundial, e os países doadores de fundos. No segundo capítulo tratar-se-à o papel destas instituições no desenvolvimento urbano dos PVD's.

### 1.1.5 Cooperação ao desenvolvimento[4]

Com este ponto pretende-se explicar quais são as componentes da ajuda dada ao desenvolvimento dos PVD's pelos países desenvolvidos. Apesar de não ser um conceito *strictu sensu*, saber o que é a ajuda ao desenvolvimento é importante para melhor compreender este trabalho. Esta ajuda é também chamada cooperação entre os países desenvolvidos e os países pobres.

No segundo capítulo estudar-se-à qual o papel das ONG's no desenvolvimento urbano dos PVD's. Os dois casos de estudo que se seguem versam actividades de ONG's em dois

[4] Os assuntos tratados neste ponto são analizados em OCDE (1996).

países da África Negra. Mas, antes de mais, é conveniente explicar em que contexto se situam as ONG's actualmente.

Em primeiro lugar convém fazer a distinção entre as ONG de desenvolvimento e as outras. Esta distinção será explicada no segundo capítulo. Aqui vale a pena referir que o que interessa para este trabalho é o que se refere às ONG's de desenvolvimento.

Porquê esta introdução ao conceito "Cooperação ao desenvolvimento"?

Porque as ONG's são uma parte importante desta ajuda.

A origem desta ajuda remonta ao fim da II Guerra Mundial, com a ideia de que os países ricos devem ajudar os pobres por razões de ordem moral, política e económica. A França e a Grã-Bretanha financiaram o desenvolvimento das suas colónias. Em 1949, a ONU elaborou um plano de assistência, donde nasceu o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Desde os anos 50, os EUA deram uma ajuda massiva a alguns países asiáticos descolonizados. Nos anos 60, a ajuda aumentou e diversificou-se, por vezes com reticências da opinião pública. Quase todos os países desenvolvidos foram, progressivamente, contribuindo para esta ajuda. Só os países de Leste (na altura, considerados como desenvolvidos) não quiseram colaborar, argumentando que o subdesenvolvimento é um produto do imperialismo ocidental e que eles não têm, portanto, nenhum dever para com o Terceiro Mundo.

Os doadores são, portanto, os países desenvolvidos, e, desde 1973, os países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

A repartição geográfica desta ajuda modificou-se com o evoluir da situação. No início dos anos 60, cerca de 45% era destinada à Ásia e um pouco mais de 25% à África do Norte. A África sub-Sahariana recebia menos de 10%. Hoje recebe mais de um terço da ajuda total.

Os doadores também variam, segundo a sua área de influência. Por exemplo: os países da OPEP conferem mais de 90% da sua ajuda aos estados membros da Conferência Islâmica; as ex-metrópoles dão às ex-colónias (Portugal é um bom exemplo[5]).

As formas de ajuda são muito variadas. Há dois grandes grupos: ajuda pública e privada. A pública é constituída por dons e empréstimos a muito baixas taxas de juros, destinados a favorecer o crescimento económico, e por cooperação técnica (alguns países incluem neste capítulo a ajuda militar). Esta ajuda emana dos organismos públicos nacionais – Ministério ou Secretaria de Estado da Cooperação, segundo a importância dada ao assunto – e dos organismos internacionais. Se a ajuda é dada a um Estado do Terceiro Mundo, chama-se respectivamente ajuda bilateral e multilateral.

O outro tipo de cooperação, privado, é o prestado pelas Organizações Não-Governamentais. No entanto, os projectos das ONG's são normalmente financiados numa percentagem não desprezável por um Estado doador ou por um organismo internacional público (por exemplo, a União Europeia).

Até ao momento, a ajuda ao desenvolvimento não gerou todos os resultados esperados. Algumas vezes teve mesmo efeitos negativos. Por exemplo, permitindo construir infra-estruturas copiadas pelos modelos ocidentais, de manutenção cara e de acesso a uma pequena parte da população, a ajuda serviu para edificar um sector económico artificial e pouco produtivo.

[5] Ver, por exemplo, OCDE (1997).

Os efeitos positivos da cooperação são, no entanto, inegáveis. Em particular, a Ásia beneficiou com a revolução verde, que permite a segurança alimentar deste continente. A ajuda é indispensável para muitos países, e torna-se mais premente em situações de emergência, como é o caso da chegada a um país de refugiados de uma guerra num país vizinho.

Para terminar este sub-capítulo, analisar-se-ão mais dois pontos. A evolução do que se entende por ajuda aos PVD's e a questão dos 0,7%.

A ajuda aos PVD's começou por ser isso mesmo, uma ajuda de um país a outro. Com a experiência, verificou-se que vale a pena que o país que recebe a ajuda também intervenha na sua concepção e execução. Nasce assim a cooperação. Nos últimos anos, a cooperação tem-se alterado para se transformar num parteneriado entre os dois países ou entre o organismo doador e o país-hóspede. A ideia é que os dois ganham com a relação que se forma durante esta cooperação.

Para as ONG's o esquema é o mesmo:

> A maior parte das ONG's europeias não poderiam levar a cabo os seus projectos sem a ajuda dos parceiros locais. Estes são a base de um desenvolvimento durável pois asseguram - em contacto directo e quotidianamente - a gestão e a execução dos projectos. (Lane, 1997)

Os 0,7%: os países da OCDE comprometeram-se a, até ao ano 2000, destinarem 0,7% do seu PNB à cooperação ao desenvolvimento. O que se passa é que a grande maioria destes países não só não vai atingir este objectivo, mas tem vindo a diminuir a percentagem do PNB que dá para a cooperação[6]. No anexo I apresentam-se dois gráficos que mostram a quantidade de dinheiro e respectiva percentagem do PNB que os países desenvolvidos (membros da OCDE) dão para a cooperação com os PVD's. Verifica-se que muito poucos países serão capazes de contribuir com 0,7% do PNB à cooperação ao desenvolvimento. O anexo II é um extracto de um texto de Vargas Llosa sobre este assunto.

Com este trabalho pretende-se mostrar, entre outras coisas, que há muitos bons exemplos de cooperação ao desenvolvimento, no caso, desenvolvimento urbano dinamizado pelas ONG's, e que portanto vale a pena que os países ricos continuem a cooperar com os PVD's.

## 1.2 CARACTERÍSTICAS DO DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD

### 1.2.1 Perspectiva histórica

Como se disse no início deste capítulo, a urbanização é uma das transformações estruturais das sociedades mais importantes deste século. No entanto, o fenómeno existia já antes de 1900, mas só neste século é que atingiu dimensões mundiais.

Mesmo se aqui se estudam os PVD's, vale a pena ter uma visão global do processo do desenvolvimento urbano.

Segundo Paul Bairoch, no seu livro sobre a história das cidades,

[6] Por exemplo, a Bélgica diminuiu a ajuda aos PVD's para diminuir as despesas do Estado, de forma a dar mais um passo para atingir os critérios de convergência para a moeda única europeia.

> Todos os países hoje considerados como desenvolvidos começaram o processo de desenvolvimento antes da década de 1880. (Bairoch, 1988)

Como é natural, um dos componentes deste processo de desenvolvimento é o aumento da taxa de urbanização. Esta taxa aumentou, durante o período de maior crescimento urbano na Europa (1860 – 1900), 1.3% por ano.

O crescimento dos países do Terceiro Mundo é de uma ordem totalmente diferente. Segundo o mesmo autor, nestes países a urbanização começou mais tarde, mas foi muito mais rápida:

> Nos primeiros anos do séc. XX, começou a emergir um fenómeno totalmente novo na história urbana: pela primeira vez houve uma explosão urbana genuína. Sem precedentes na sua escala, esta explosão urbana não tem também precedentes nas suas causas e efeitos. Entre 1900 e 1920 a população urbana do (...) Terceiro Mundo cresceu mais de um quarto, a uma taxa de cerca de 1,3 – 1,4% por ano.
> (...) De 1920 a 1930 o crescimento da população urbana acelerou-se ainda mais, alcançando uma taxa de 1,9 – 2,1% por ano. (...) esta taxa pode ser uma sobre-estimação.
> Durante o terço do século entre 1950 e 1985, a população das cidades do Terceiro Mundo aumentou quatro vezes, totalizando um crescimento anual de 4,1%. Entretanto a taxa de urbanização aumentou 2% por ano. (Bairoch, 1988)

Isto teve como consequência que

> No mundo desenvolvido (...) demorou cerca de 100 anos para que a taxa de urbanização cresce-se de 12% para 32%. No Terceiro Mundo o mesmo incremento levou 50 anos. (Bairoch, 1988)

Estes dados podem ser melhor compreendidos se se souber que

> Entre 1950 e 1985, as cidades do Terceiro Mundo (...) aumentaram a sua população em mais de 800 milhões. (Bairoch, 1988)

Veja-se agora o que se passou em África:

> Em África, entre 1930 e 1970 só a população urbana cresceu 5 vezes, com uma taxa anual de 4.2%. Isto levou a uma rápida subida da taxa de urbanização, que cresceu de 8 para 19.5%, atingindo um nível aproximativamente igual ao da Ásia. O crescimento foi particularmente rápido na África Negra, que estava muito pouco urbanizada no virar do século. Nesta altura a África Negra só tinha uma cidade com mais de 100.000 habitantes (Ibadan), e em 1930 eram só quatro cidades (Addis Abeba, Lagos, Kartum e Ibadan). Cerca de 1970, contudo, a região alcançou uma taxa de urbanização de 15%, tendo 34 cidades com 100.000 habitantes ou mais, com 7 que passam o meio milhão. E em 1980 o número de cidades com população 100.000 parece ter passado as cinquenta. (Bairoch, 1988)

A perspectiva histórica que se acaba de fazer aponta para a primeira característica das cidades dos PVD's: o crescimento acelerado dos últimos anos (e a tendência deste para continuar, algo que se verá mais adiante).

Esta é a justificação última de todas as outras características do desenvolvimento urbano nos PVD's. Ver-se-à porquê nas próximas páginas.

E quais são as outras características?

### 1.2.2 As características do desenvolvimento urbano nos PVD's

Como base para responder à questão acima colocada utilizam-se alguns trabalhos de investigação publicados nos últimos anos sobre este assunto.

No artigo de revisão "Urban Research in Africa 1960-92", Richard Stren (1994) traça a evolução do estudo do desenvolvimento urbano em África durante os últimos anos. Apesar de ser um estudo só sobre África, é muito interessante porque aborda todas as questões importantes no desenvolvimento urbano nos PVD's.

Com a independência da grande maioria dos países africanos durante o início da década de 60, os investigadores tentaram compreender as causas do crescimento urbano, estudando especialmente as migrações campo-cidade; as consequências deste crescimento, tais como a integração social e a morfologia da cidade; e a resposta do governo em termos de políticas de planeamento regional e municipal, habitação, etc.

Nos anos 70, o ponto de vista principal deste estudo foi o económico. E o tópico foi o sector informal, identificado pela primeira vez num trabalho de Keith Hart em 1973, e difundido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Continuou a estudar-se a migração campo-cidade. Com o crescimento das cidades, as infra-estruturas e os serviços tornaram-se inadequados, tendo por isso começado a estudar-se a gestão urbana e o ambiente urbano. A Conferência Habitat de Vancouver fez despertar o interesse pelos bairros de lata, que começaram a ser mais seriamente analisados desde esse momento.

Durante os anos 80, o leque dos temas de investigação alargou-se bastante, englobando não só os que já estavam a ser estudados como os que têm relação com o estudo das necessidades primárias. Quer-se com isto dizer que a falência dos métodos de gestão urbana aplicados em África levou os investigadores a procurar soluções para resolver os problemas da habitação, infra-estruturas e serviços básicos que se colocam. Outros pólos de interesse são o sistema informal da economia, a "poverty alleviation", e a "mulher urbana".

Na Nigéria o estudo do desenvolvimento urbano está mais avançado do que nos outros países anglófonos. Como Richard Stern se apoia essencialmente nas publicações em inglês, é natural que dê um certo ênfase a este país. É por isso que aponta o governo local como um tema que continuou a ser estudado neste país, tal como a estrutura social urbana.

O artigo de R. Stern é muito interessante porque aborda muitos dos problemas que se põem actualmente no estudo do desenvolvimento urbano. Vale a pena fazer uma pequena enumeração: causas do crescimento urbano, aumento da população especialmente devido a migrações campo-cidade; as consequências deste crescimento, tais como a integração social e a morfologia da cidade; as respostas dos governos; gestão urbana e ambiente urbano; bairros de lata; problemas de habitação, infra-estruturas e serviços básicos; sistema informal da economia; a "poverty alleviation"; e a "mulher urbana".

A propósito dos temas em análise neste estudo, Massiah e Tribillon afirmam:

> A gestão urbana, o sector informal, o municipalismo, a reabilitação dos bairros insalubres, a participação das populações são os expoentes das modas urbanísticas actuais. (Massiah e Tribillon, 1988)

Eis concluído o quadro de todos os problemas a resolver para melhorar as cidades dos PVD's.

### 1.2.3 Explosão demográfica

Na introdução deste sub-capítulo apresentou-se uma perspectiva histórica do crescimento das cidades dos PVD's. Antes de estudar o crescimento urbano, analisar-se-à o crescimento populacional: o que se passou nos últimos anos, o que se prevê que aconteça nas próximas décadas, e tentar compreender se é algo positivo ou não.

O termo "explosão" é um pouco sensacionalista, mas nem por isso deixa de dar uma ideia do crescimento da população e das cidades nos PVD's.

Para demonstrar esta afirmação, em primeiro lugar, vale a pena retomar o que já se disse acima: "Entre 1950 e 1985, as cidades do Terceiro Mundo (...) aumentaram a sua população em mais de 800 milhões." (Bairoch, 1988)

Num relatório do Banco Mundial sobre políticas urbanas, a propósito do mesmo assunto diz-se:

> Desde 1950 a população urbana mundial cresceu de menos de 300 milhões para 1300 milhões de pessoas, com um crescimento anual que não decresce de 4%, acrescentando 45 - 50 milhões de pessoas por ano. (Banco Mundial, 1991)

A diferença entre os dois é fácil de perceber: o primeiro texto é de 1985 e o segundo de 1991. Se o crescimento anual é de 50 milhões de pessoas, o crescimento de 800 milhões em 1985 corresponde ao crescimento de 1050 milhões em 1990, isto é, as 1300 milhões de pessoas referidas pelo Banco Mundial.

Quanto ao futuro, o mesmo relatório do Banco Mundial faz a seguinte previsão:

> O rápido crescimento demográfico aumentará em 600 milhões o número de pessoas das cidades dos PVD's durante os anos 90, cerca de dois terços do crescimento de população total previsto. Das 21 megacidades do mundo, que se expandirão para além dos 10 milhões de pessoas, 17 serão dos PVD's. (Banco Mundial, 1991)

Uma outra previsão:

> Entre os 2600 milhões de pessoas que vivem hoje nas cidades, 1600 milhões de habitantes residem nas regiões menos desenvolvidas do globo. Em 2025, a população urbana do Terceiro Mundo elevar-se-à a 3200 milhões de habitantes, num total de um pouco mais de 4000 milhões de citadinos. Mesmo assim, estima-se que mais ou menos 150.000 pessoas vão cada dia aumentar a população urbana dos países em vias de desenvolvimento. (Caas, 1996)

Concretizando a última frase, o mesmo trabalho afirma:

> Na Costa de Marfim, Abidjan vê a sua população aumentar diariamente de 400 habitantes, em média. (Caas, 1996)

Antes de estudar a bondade ou não da explosão demográfica é conveniente fazer uma pequena comparação entre os PVD's e os outros países, no que se refere ao crescimento populacional:

> Com efeito, os demógrafos que prepararam a Conferência do México distinguiram quatro conjuntos de populações:
>
> - os países industrializados (1170 milhões em 1985) que fazem face a uma queda abrupta da natalidade;
> - a China (1060 milhões em 1985) onde a política de restrição de nascimentos (um filho por família) se traduziu numa relativa estabilização da população;

- os países do Terceiro Mundo caracterizados ainda pelo modelo demográfico anterior (toda a África, os países árabes produtores de petróleo, a Ásia do Centro-Sul, excluindo a Índia (...)): 900 milhões em 1985, são a rocha dura que resiste à baixa;
- os outros países do Terceiro Mundo que começaram a transição demográfica e que representam, em 1985, cerca de 1700 milhões de habitantes. (Massiah e Tribillon, 1988)

Nestes últimos 10 anos, os países que em 1988 ainda eram caracterizados pelo modelo demográfico "antigo" começaram a sua transição. Isto significa que neste momento mantêm altas taxas de natalidade e começaram a diminuir as taxas de mortalidade.

Dos três conjuntos – queda da natalidade, "política de filho único", ou crescimento da população –, qual é o melhor, isto é, qual é o modelo que os Países em Vias de Desenvolvimento devem promover para se desenvolverem melhor? Em suma, será que a explosão demográfica favorece o desenvolvimento?

Em primeiro lugar, está claro que não é bom que a população diminua. Com o passar do tempo, vão-se perdendo conhecimentos porque não há pessoas suficientes para realizar todas as tarefas que antes eram feitas. E sem o conhecimento, não é possível o desenvolvimento. Isto que implica que, se não se inverter a tendência, a civilização em implosão demográfica perderá o seu peso no mundo.

Será que o sistema chinês é o melhor? Não, porque não é natural. Não é ao Estado que cabe decidir quantos filhos deverá ter cada casal, mas sim ao próprio casal.

Quanto à terceira possibilidade, existem duas variantes: acelerar o ritmo da transição ou não.

Os organismos internacionais não tem dúvidas em afirmar que a primeira é a solução. Por exemplo, o Banco Mundial afirma como uma prioridade para a passagem da crise a um crescimento durável em África a redução da taxa de crescimento demográfico (cf. Banco Mundial, 1989); no relatório de 1997 do PNUD diz-se:

> Aumentar o ritmo da transição demográfica ajudará a acelerar a redução de pobreza, sobretudo na maior parte da África sub-Sahariana, Ásia do Sul e Estados Árabes, onde as taxas de fertilidade entre as mulheres jovens continuam a ser elevadas. (PNUD, 1997)

As razões são:

> No início da transição (...) a estrutura demográfica prejudica a redução de pobreza. Enfraquece o potencial de poupança. Reduz os recursos para melhoria da saúde e educação. E pressiona os recursos naturais. (PNUD, 1997)

No entanto, a solução de aumentar o ritmo da transição demográfica implica uma política negativa, pessimista, porque põe o ênfase na redução das taxas de fertilidade, na ideia que a população não pode aumentar. Como diz Guy Sorman,

> As políticas de limitação de nascimentos são, no fundo, apenas confissões de fracasso, elas nunca eliminaram, em parte alguma, nem a fome, nem a pobreza. Somente pelo desenvolvimento da economia e da educação é que as famílias do Terceiro Mundo reduzirão voluntariamente o número dos seus filhos. (Sorman, 1987)

Estas políticas "negativas" já existem desde há muitos séculos:

> Ao longo da história, o crescimento populacional tem sido uma preocupação de economistas, políticos e filósofos. Já em 300 AC Aristóteles declarou que "a experiência mostrou que é difícil, se não mesmo impossível, a uma população demasiado grande, de ser bem governada, e segundo as leis; de qualquer forma, não conheço nenhuma cidade bem constituída que não restrinja o seu número."[7] No século IV, S. Jerónimo pensava que "o mundo já está cheio, e a população é demasiado numerosa para o solo." (Turiel, 1997)

Com efeito, o crescimento da população era considerado como causador de vários desastres para a humanidade, como por exemplo a pobreza, a fome, a desertificação e a poluição. Mas tal já não se passa assim. O Prof. Julian Simon, o mais conhecido dos anti-neo-maltusianos, na que foi talvez a sua última entrevista, afirma:

> Actualmente, todo economista da agricultura conhece os factos e os dados, e estão de acordo comigo, e o mesmo se pode dizer dos economistas especialistas em recursos naturais. Com respeito aos economistas da população, agora existe consenso sobre o facto de que um incremento da população não afecta de modo negativo o crescimento económico, mesmo se eu vou um pouco mais longe, ao afirmar que não só não é negativo mas positivo. (Aceprensa, 1998)

Para confirmar esta ideia, a Academia Nacional de Ciências dos EUA realizou um extenso estudo onde demonstra que o crescimento da população não é causa de pobreza.

Neste estudo analisam-se vários problemas que foram atribuídos à explosão demográfica. Em primeiro lugar aparece a carência de alimentos:

> A escassez de comida não deveria ser atribuída ao excesso de população, mas sim à má gestão dos recursos, a técnicas agrícolas inadequadas e a políticas de solo inapropriadas. Algumas das áreas mais densamente povoadas, como a Holanda, são capazes de produzir excedentes de alimentos. Num nível global, o problema não é a escassez de comida mas o excesso da sua produção.[8]

A este propósito, Guy Sorman diz:

> Na realidade, (...) atingiu-se um nível de conhecimento suficiente para alimentar o Terceiro Mundo e responder ao desafio de 25 anos de um crescimento demográfico sem precedentes. (...) depois da revolução verde que, no entanto, só alcançou uma pequena parte do país, os setecentos milhões de indianos comem hoje melhor do que há uma geração; eles eram então duas vezes menos numerosos. (Sorman, 1987)

Os outros dois problemas analisados no estudo da Academia Nacional de Ciências dos EUA são a poluição e a escassez de recursos naturais:

> A poluição da água, da terra e do ar são considerados frequentemente como um subproduto do crescimento da população. *Ceteris paribus*, mais pessoas implica mais poluição; contudo, a poluição também é resultado da utilização de más tecnologias. Um exemplo claro são os problemas de poluição na antiga RDA, que tinha uma densidade populacional 30% menor e um PNB per capita várias vezes menor do que a sua vizinha ocidental.
> A escassez de recursos naturais tem sido frequentemente citada como algo que define um limite no crescimento da população. Contudo, apesar de aumentos consideráveis no consumo dos recursos naturais, desde metais ao petróleo, o fornecimento das matérias-primas acompanhou sempre a procura pois foram encontradas novas fontes dos materiais necessários. Argumenta-se, com um certo grau de verdade, que o consumo não pode continuar a crescer ao mesmo ritmo sem que o stock de pelo menos alguns dos recursos se esgote, especialmente se os PVD's se industrializam. Contudo, vários factores parecem indicar que tal esgotamento não deverá acontecer, pelo menos dentro de um período de tempo considerável:

[7] Politics VIII, Ch 4.

[8] National Academy of Sciences, *Rapid population growth. Consequences and policy implications*, The John Hopkins University Press, Baltimore, Washington D.C., cit. por Turiel (1997).

- Como os preços de mercado reflectem tanto a oferta como a procura, esta diminuirá à medida que o preço aumentar. Os preços aumentarão bem antes de que a escassez seja visível devido à antecipação do mercado, e portanto a procura diminuirá. A indústria responderá tornando-se progressivamente menos consumidora de energia e de outros recursos tal como foi visto durante as crises de petróleo.
- Substitutos, baseados em recursos mais abundantes, são constantemente descobertos reduzindo a pressão nos recursos mais escassos. Por exemplo, as fibras ópticas, feitas, no fim de contas, de areia, substituem o cobre nos fios e realizam um trabalho muito melhor.
- O desenvolvimento e a vulgarização das técnicas de reciclagem reduzirão, em certa quantidade, a necessidade de extrair recursos da Terra.
- Se os custos de estragar o ambiente são incluídos no preço dos bens produzidos, por exemplo através de impostos ou outras medidas reguladoras baseadas no princípio do "poluidor pagador", a procura vai progressivamente deslocar-se para bens mais limpos e vão-se desenvolver tecnologias ecológicas.
- No passado, o crescimento económico baseava-se nas indústrias como o aço, a construção naval e automobilística. As indústrias que suportam o crescimento actual, pelo menos no Ocidente, tais como materiais sintéticos, tecnologia da informação e serviços requerem o uso de menos matérias-primas escassas.[9]

*Os argumentos de que o crescimento da população são um obstáculo ao desenvolvimento económico estão portanto longe de serem conclusivos.* Com efeito, a evidência parece apontar na direcção oposta. Neste século, alguns autores concluíram, como resultado da análise das tendências demográficas e económicas passadas, que não há um único exemplo de redução prolongada do rendimento per capita numa região onde tenha havido crescimento generalizado da população,[10] e que, tal como dizia Alfred Sauvy, "nunca, em nenhuma época e lugar, o declínio demográfico levou à prosperidade no longo prazo."[11] (Turiel, 1997)

Um exemplo mais recente é o de J. Williamson, que afirma:

Não é a demografia mas a evolução técnica e o ambiente dos preços que mais conta para o aumento da urbanização nos PVD's. (Williamson, 1992)

Quais são as razões que explicam a visão generalizada que o crescimento da população tem de ser diminuído para possibilitar o crescimento económico, especialmente nos PVD's? Entre elas está o ponto de vista negativo das previsões da população que ignora a natureza do crescimento demográfico; a prevalência do curto prazo sobre o longo prazo nas considerações económicas na avaliação do impacto do crescimento da população e juízos equívocos acerca das causas da riqueza económica.
A nível nacional, local ou regional, as crianças são um custo para a economia *no curto prazo*, especialmente na educação, saúde e tempo a elas destinado que não são utilizados no aumento da produção. Isto pode ser parcialmente contrabalançado pelo aumento da procura de produtos e serviços para crianças, pelo menos enquanto forem fornecidos localmente. *No longo prazo*, se são seguidas políticas apropriadas de educação e desenvolvimento económico, o crescimento da população garante a expansão dos mercados e consequentemente dos rendimentos e pode facilitar um maior dinamismo na economia e uma melhor capacidade de inovação e ainda mais investimento que permite que a capacidade produtiva acompanhe o crescimento da procura. (Turiel, 1997)

Além disso,

A procriação na África negra não é inconsciente, ligada ao facto de que esses países serem subdesenvolvidos. Se os pais escolhem ter seis filhos em média, isto não se deve apenas a razões culturais ou religiosas – como se pensa, geralmente – mas porque eles vêem nisso uma vantagem

[9] idem.
[10] Por exemplo, Simon Kuznets, em *Growth and Economic Structures*, 1965.
[11] Alfred Sauvy et al., *La montée des déséquilibres démographiques*, Paris, 1984, p. 37., cit. por Turiel (1997).

económica: mais mão-de-obra e uma garantia para os seus dias de velhice. (...) as jovens gerações, assumindo o encargo dos seus pais idosos, contribuem para que a colectividade economize o custo de um sistema de benefícios aos mais carentes: a família numerosa é a Segurança Social do Terceiro Mundo. (Sorman, 1987)

### 1.2.4 Explosão urbana

A explosão urbana é uma consequência directa da explosão populacional. No entanto, a ordem de grandeza do crescimento urbano é, em muitos casos, muito superior à do crescimento populacional. Isto dá-se porque há migrações para a cidade, e não a partir da cidade:

A população urbana cresce muito mais rapidamente do que a população mundial. Além da evolução dita "natural", o êxodo rural e as diversas migrações principalmente internacionais explicam que de 1950 a 1975 a população urbana aumente de 4,3% por ano no Terceiro Mundo, mais do dobro da taxa de crescimento da população mundial.
No ano 2000 mais de metade da população mundial será urbana. Este foi o caso da Grã-Bretanha desde 1850 e do conjunto dos países desenvolvidos em 1950. (Massiah e Tribillon, 1988)

Este é o século da grande explosão urbana. De 1950 a 1985 a população mundial urbana quase triplicou, chegando a 1250 milhões de pessoas. Nas regiões desenvolvidas dobrou, passando de 450 a 840 milhões de habitantes, enquanto que no mundo em vias de desenvolvimento quadruplicou, passando de 285 milhões a 1150 milhões.
Nos últimos sessenta anos a população urbana dos países em vias de desenvolvimento multiplicou-se por 10, de 100 milhões em fins de 1920 a 1000 milhões cerca de 1980, enquanto que, no referido período, a população rural só dobrou.
Em 1940 só uma pessoa em 8 vivia num centro urbano, e uma em 100 numa cidade com mais de um milhão d habitantes.
Em 1960 uma pessoa em cinco vivia num centro urbano, e uma em 16 numa cidade com mais de um milhão de habitantes.
Em 1980 quase uma pessoa em três vivia numa cidade, e uma em 10 num centro com um milhão de habitantes ou mais.
Entre 1950 e 1980 a população de muitas das cidades mais populosas da África sub-Sahariana multiplicaram-se por sete: entre elas Nairobi, Dar es Salaam, Nouakchott, Lusaka, Lagos e Kinshasa. Nesses mesmos 30 anos, a população de muitas outras metrópoles do Terceiro Mundo – Seul, Baghdad, Dhakar, Amman, Bombaim, Jacarta, Cidade do México, Manila, São Paulo, Bogotá e Manágua – triplicou ou quadruplicou. Em geral, o crescimento é devido mais à imigração que ao incremento demográfico natural. (OCDE, 1992)

Após demonstrar a magnitude da explosão urbana em todo o mundo, apresentaram-se alguns dados sobre os PVD's. A seguir ver-se-à o que se passou em África, através de alguns dados retirados do livro de Paul Bairoch (1988, p. 428):

Entre 1960 e 1965, as cidades africanas registaram uma progressão demográfica anual média de 4.3%. A África ocupa, na altura, a quarta posição em termos de crescimento urbano entre as seis principais regiões em desenvolvimento do mundo. As três primeiras eram a Ásia Ocidental (5.7%), a China (5.2%), e a América Latina. Depois da África aparecia o Sudoeste Asiático (3.8%) e o Sul da Ásia (3.5%).

Em 1975-80, a África tinha já passado as outras zonas, com uma taxa de 4.9%, taxa esta que aumentou para 5% no período 1985-90.

A África é hoje a região do mundo em desenvolvimento em que a taxa de crescimento é a mais elevada, em termos de população urbana. Apesar de ter sido importante desde há muito tempo, esta taxa teve uma aceleração nas duas últimas décadas. A ONU estima que o

crescimento descerá para 4.7% durante os últimos 5 anos do século, mantendo-se África, no entanto, como a região que mais cresce.

No final dos nos 70, havia em África 28 cidades com mais de meio milhão de habitantes. Vinte anos antes, só havia 3. Existiam também 35 cidades que tinham taxas de crescimento anual de 6 a 8.5% - uma progressão que corresponde à duplicação da população em nove anos. Provavelmente, a população urbana africana terá quadruplicado entre 1970 e 2000. Este crescimento, para tornar as coisas mais complicadas, dar-se-à essencialmente nas cidades de mais de um milhão de habitantes. Segundo as projecções das Nações Unidas, 49% da população viverá nas cidades de mais de um milhão de habitantes em 2025. (cf. *le Courier*, 1995, p. 53)

Até agora viu-se a importância da explosão demográfica. A seguir ver-se-à porque é que se dá esta explosão.

Há três razões principais:

> A explosão demográfica em meio urbano nos PVD's é devida principalmente a três factores: ao crescimento natural da população, à emigração do campo em direcção à cidade e à redefinição dos limites administrativos das aglomerações. (Caas, 1996)

O crescimento natural das populações, que já foi estudado na "Explosão populacional", é devido ao grande progresso na medicina (menores taxas de mortalidade, especialmente a infantil); deu-se este crescimento também porque não houve grandes epidemias, fomes, guerras (ou as 3 combinadas...).

A redefinição dos limites administrativos é uma medida política, que na maior parte das vezes é ditada pela vontade dos que estão no poder de deterem um ainda maior poder.

No momento da sua independência, especialmente depois da II Guerra Mundial, os cerca de 150 países menos desenvolvidos eram essencialmente agrícolas.

Com as mudanças devidas à independência, os habitantes destes países aperceberam-se das oportunidades que existem nas cidades, e começaram a migrar do campo para a cidade. Quais são estas oportunidades?

A grande densidade de ocupação de terra rural leva a que muita gente nova procure trabalho na cidade; mas mesmo que a ocupação de terra rural fosse pequena, a quantidade de trabalhos diferentes que existe numa cidade é muito maior e mais apelativa que no mundo rural; os citadinos têm normalmente maior educação, o que os leva a trabalhar na cidade (é raro ter estudado na cidade e voltar ao campo para trabalhar); devido à maior educação, e à maior preparação técnica das pessoas das cidades, os salários são mais altos na cidade – isto atrai a gente do campo; e, por fim, dois aspectos acessórios mas importantes: morar na cidade dá um aspecto de modernidade; e os *media* tornaram a cidade presente no campo, com a sua atractividade.

Dito isto, é importante realçar que "As taxas de crescimentos das cidades mais pequenas tem sido ainda maior porque o emprego não agrícola suporta o crescimento agrícola." (Banco Mundial, 1991) Isto pode significar que as pessoas querem ir viver para a cidade mas não querem deixar de estar perto da aldeia onde têm as suas raízes.

No entanto as cidades que mais crescem são as capitais – políticas ou económicas – dos PVD's:

> Apesar de que os governos estão desde há mais de duas décadas avisados da necessidade de um melhor planeamento urbano, o que mostraram pela forma como encorajaram as cidades intermédias, o rápido crescimento das grandes cidades, especialmente as capitais, continuou. Tal como Rondinneli nota, a concentração dos investimentos e gastos do governo nacional nas capitais nacionais parece ser a causa comum das grandes disparidades entre as grandes áreas metropolitanas e as cidades intermédias nos PVD's. (Bairoch, 1988)

A descolonização, principalmente em África e em alguns países da Ásia, também contribuiu para a urbanização: houve um aumento brutal do número de funcionários do Estado; a política industrial que foi seguida foi essencialmente urbana; as medidas de restrição de emigração para as cidades que eram executadas pelas metrópoles foram abolidas; houve uma "balcanização" que originou novos países, novas capitais; enfim, os refugiados das guerras normalmente vão-se instalar nas cidades.[12]

Foram passadas em revista as três razões principais da explosão urbana nos PVD's (o crescimento natural da população, a emigração do campo para a cidade e a redefinição dos limites administrativos das aglomerações). Historicamente, as cidades crescem primeiro devido à imigração e depois ao crescimento natural. O crescimento pela mudança das fronteiras é pontual, mesmo se significativo.

> Hoje, o crescimento natural substituiu as migrações como a maior fonte de crescimento urbano na maior parte dos continentes excepto em Africa. (Banco Mundial, 1991)

Uma questão que se põe é saber onde se localizam os recém-chegados à cidade.

> A literatura disponível, principalmente sobre as cidades da América Latina e de Africa, põe ênfase na importância de factores de amizade e conhecimentos no estabelecimento inicial dos lares migrantes e nas suas decisões de mudança dentro da cidade. (Ahmad, 1992)

Daqui poder-se-ia tirar a conclusão que os novos nas cidades vão viver para perto dos seus. No entanto, o mesmo artigo afirma

> (...) em Lagos e La paz, (...) enquanto que a parte mais antiga da cidade era a primeira residência dos primeiros migrantes, os recém-chegados têm a tendência de se localizarem mais nos arredores. (Ahmad, 1992)

Este assunto necessita de ser estudado mais em profundidade, especialmente nas cidades que continuam a crescer devido à imigração, porque da resposta varia a forma como deve ser feito o planeamento e a execução destas cidades. No entanto, é verdade que

> A estes factores de concentração demográfica acrescenta-se a extensão das aglomerações. A superfície triplica ou quadruplica quando a população dobra. (Massiah e Tribillon, 1988)

Tal acontece, por exemplo, em Luanda e em Kinshasa, mas Luanda é bastante mais pequena do que Kinshasa: as casas em Luanda estão perto umas das outras, enquanto que em Kinshasa os lotes são muito maiores, com o consequente espraiamento da cidade.

As consequências são bastante negativas: as infra-estruturas – ruas, água, electricidade, saneamento, condução das águas pluviais, telefones –, e os serviços – correios, transportes, escolas, estabelecimentos de saúde, etc. –, não conseguem chegar a toda a cidade, e para chegar o mais longe possível, descuram a manutenção.

---

[12] Por exemplo, em Angola, Luanda multiplicou por sete a sua população desde a independência.

Como se verá ao longo do que resta deste capítulo, as outras características das cidades dos PVD's estão intimamente ligadas à explosão populacional que se ali se deu (dá).

> A maior parte das cidades nos PVD's estão a urbanizar-se rapidamente e consequentemente experimentaram um crescimento muito rápido das suas populações. Isto coloca problemas de falta de habitações apropriadas, baixos níveis de provisão de serviços, desemprego, sobrelotação e congestão, pois as cidades estão mal equipadas para tratar este aumento. Estes problemas são agravados pelo influxo de grande número de imigrantes para estas cidades. (Ahmad, 1992)

Catherine Baron, num artigo sobre as cidades africanas, confirma este crescimento, desta feita em África:

> Mesmo se a África tem taxas de urbanização relativamente fracas (cerca de 35% para toda África), as taxas de crescimento urbano estão entre as mais fortes do mundo (em 40 anos, a população urbana de África multiplicou-se por 12). Esta situação gera numerosos efeitos na gestão das cidades, e traduz-se por desfuncionamentos. (Baron, 1995)

Esta última frase é interessantíssima, porque permite ligar o crescimento em população das cidades dos PVD's a todas as outras características do desenvolvimento urbano nestes países.

### 1.2.5 Aumento da procura de infra-estruturas

À medida que as cidades dos países em vias de desenvolvimento crescem, a necessidade de responder ao aumento da procura de infra-estruturas torna-se um problema importante, ao qual devem responder os actores do desenvolvimento urbano nestas cidades.

O que é que se entende por infra-estrutura?

Infra-estrutura é o que Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurske e Albert Hirschman chamam "social overhead capital". (cf. Banco Mundial, 1994b) São constituídas pelas redes de serviços públicos (electricidade, telecomunicações, água e saneamento, evacuação dos resíduos sólidos e gás), das obras públicas (estradas e obras de irrigação e drenagem) e de transporte (caminhos de ferro, transportes urbanos, via navegáveis e aeroportos). (cf. Banco Mundial, 1994b)

Segundo o relatório de 1994 do Banco Mundial, houve muitos progressos no fornecimento de infra-estruturas às populações dos PVD's. Por exemplo, nos últimos 15 anos, a proporção dos lares com acesso a água potável aumentou em 50%, enquanto que a produção de electricidade e o número de linhas telefónicas por habitante dobraram.

No entanto, estes resultados estão muito aquém do desejado, pois o crescimento da população urbana levou a que as cidades africanas tenham perdido rapidamente a capacidade de fornecer aos seus habitantes os serviços e infra-estruturas adequadas. (cf. Gilbert, 1992)

Esta frase refere-se a África, mas é extensível ao resto dos PVD's. Vejam-se alguns exemplos sectoriais e nacionais:

Abastecimento de água: "245 milhões de residentes urbanos (...) ainda não têm alternativas a utilizar água contaminada ou água cuja qualidade não está assegurada." (UN Habitat, 1996)

Saneamento: "Quase 2000 milhões de pessoas não tinham saneamento básico em 1991 e para a maior parte dos que a tinham, uma simples latrina ainda era o método mais comum de saneamento." (UN Habitat, 1996)

Colecta de lixos: "Na maior parte das cidades do Sul, entre um terço e metade dos resíduos sólidos gerados nos centros urbanos não é recolhida e tais resíduos são geralmente acumulados em espaços abertos, lixeiras e ruas e trazem com eles problemas de saúde e ambientais sérios." (UN Habitat, 1996)

Transportes: "A maior parte das cidades e das autoridades municipais no Sul fazem face a enormes dificuldades na melhoria dos sistemas de transportes público, que são actualmente grosseiramente inadequados." (UN Habitat, 1996)

> A infra-estrutura urbana nigeriana está a desfazer-se. Abastecimento de água, esgotos, saneamento, estradas, electricidade, recolha de lixos – todos sofrem de anos de séria negligência.
> A revisão periódica de rotina, de longe a forma mais económica de gastar em infra-estruturas, é quase zero.
> Tornou-se costume na Nigéria esperar por uma injecção de capital para reabilitar e substituir infra-estruturas, em vez de as reparar. Mas o declínio dos recursos financeiros torna este costume menos factível, e por isso a deterioração está a acelerar. A rápida urbanização acrescenta-se a esta tendência, devida especialmente à migração do mundo rural. (Banco Mundial, 1996)

Os problemas devidos à falta de infra-estruturas são enormes. Mas, em que é que as infra-estruturas são importantes no desenvolvimento urbano? A resposta é simples: o acesso às infra-estruturas é "obviamente central para ter boas condições de habitação e de vida e para a saúde." (UN Habitat, 1996) Ao mesmo tempo, a existência de infra-estruturas adequadas é importante para atrair investimentos. Lee e Anas (1992) respondem à questão de uma forma idêntica: "fracassos nas respostas a tais pedidos [crescente procura dos serviços prestados pelas infra-estruturas urbanas] afectam a produtividade e a qualidade de vida nessas cidades."

A teoria do desenvolvimento urbano deu importância às infra-estruturas na medida em que deveriam promover o desenvolvimento planeado, tanto na vertente económica como na da qualidade de vida.

No entanto, no que se refere ao desenvolvimento económico, o que se passa é que as infra-estruturas são uma condição necessária mas não suficiente para este desenvolvimento ("se [a infra-estrutura] não é o motor da actividade económica, pelo menos é o veículo." (Banco Mundial, 1994b)) As duas citações que se seguem ajudam a explicar esta ideia:

> Houve uma evolução na literatura sobre o papel da infra-estrutura no desenvolvimento urbano. As primeiras teorias pelas quais as infra-estruturas poderiam induzir o crescimento a seguir o desenvolvimento planeado estão presentes nos esforços por criar "novas cidades" e "pólos de crescimento"; tais investimentos têm baixos retornos onde as condições de base para um potencial crescimento económico forem desfavoráveis. (...) as infra-estruturas, apoiadas por serviços de apoio, são o meio mais eficaz nos locais onde podem fortalecer e dar um impulso às trocas entre localidades, tais como entre os mercados rurais e urbanos, e facilitar interacções. (Kessides, 1993)

> Num (...) artigo de Easterly e Rebelo (...) os autores concluem que investimento em transportes e comunicações está relacionado positivamente com o crescimento com um coeficiente muito alto. O investimento em infra-estruturas não está relacionado com o investimento privado, o que sugere que as infra-estruturas aumentam o crescimento pelo aumento dos benefícios sociais do investimento privado, não pela promoção do investimento privado propriamente dito. (Kessides, 1993)

Mas se o investimento privado não é promovido pela existência de infra-estruturas, a sua falta afecta directamente as empresas. Os custos da falta de confiança nas infra-estruturas

disponíveis – devido, por exemplo, a cortes de água ou de energia intempestivas, falta de manutenção das estradas, corte das comunicações telefónicas – são: em primeiro lugar, custos de produção derivados de atrasos, de perda de bens perecíveis, de estragos causados em aparelhos sensíveis; em segundo lugar, esta falta de confiança obriga a empresa a procurar fornecimentos alternativos ("Um estudo de 1988 de 179 estabelecimentos de produção na Nigéria (...) concluiu que devido às contínuas falhas de das infra-estruturas fornecidas pelo sector público, 92% das firmas estudadas tinham geradores de electricidade." (Kessides, 1993))

Este segundo ponto pesa mais nas pequenas empresas, nomeadamente nas empresas do sector informal. De facto, um gerador eléctrico é proporcionalmente mais caro para uma pequena empresa de artesanato do que para uma grande empresa. A conclusão é que o crescimento destas empresas e a geração de emprego que poderia haver fica bastante debilitado. ("Estudos (...) mostraram que as novas pequenas empresas geram 60-80 % dos novos empregos criados nas grandes cidades da Ásia e da América Latina." (Lee e Anas, 1992))

> Mesmo no sector informal, as infra-estruturas podem ser uma grande parte das despesas (p. ex., no Zimbabwe, o transporte é 26% das despesas, o maior item). (Kessides, 1993)

A falta de infra-estruturas na vida das empresas reflecte-se em inúmeros pequenos custos "inecessários". Por exemplo, em Kinshasa, os empregadores têm de fornecer o transporte aos seus empregados se não querem que estes cheguem atrasados, especialmente nos dias de chuva. Seria lógico que, no máximo, uma parte do salário (ou do pagamento do trabalho, porque muitas vezes os trabalhadores não são contratados, são simplesmente jornaleiros indefinidamente) fosse dada como pagamento do transporte, mas como o transporte é totalmente informal, nunca se pode ter a certeza de que vai passar por aquele lugar um veículo de transporte. Mais, se chove tem-se a certeza de que não vai passar ninguém.

Vista a vertente económica do impacto das infra-estruturas no desenvolvimento urbano, aborda-se agora a sua relação com a qualidade de vida. Aqui, a influência mais importante das infra-estruturas dá-se na pobreza e no meio ambiente.

Apesar de se estudar neste capítulo tanto a pobreza como o meio ambiente como características do desenvolvimento urbano nos PVD's, é importante fazer algumas considerações a propósitos destes dois assuntos.

Em primeiro lugar, pode-se afirmar que alguém é pobre porque não tem acesso a infra-estruturas:

> Serviços infra-estruturais tais como água potável, transportes, e comunicações são importantes bens de consumo, e tê-los disponíveis é uma medida do bem-estar básico da população. Neste sentido, os indivíduos são pobres porque (...) não têm acesso aos serviços infra-estruturais com a qualidade necessária. (...) Deste modo, as dimensões da pobreza e do mesmo modo, as políticas necessárias para atacar a pobreza têm mudado nos PVD's e as infra-estruturas tornaram-se num assunto central no que se refere à pobreza. (Kessides, 1993)

Em segundo lugar, a contribuição das infra-estruturas na luta contra a pobreza varia com o tipo de infra-estrutura. As mais importantes são as redes de água e saneamento e os transportes.

> Uma grande quantidade de investigação documentou que melhorias no abastecimento de água e saneamento têm um grande impacto na redução da morbidade das maiores doenças devidas à água (entre 25-78%). (...) O saneamento adequado (evacuação de excrementos) é crítico para a redução da incidência e importância das doenças. (Kessides, 1993)

Quanto aos transportes, estes são importantes porque na maior parte das vezes os pobres habitam nos arredores das cidades, mas os empregos só existem na cidade. Para poderem ir trabalhar têm de ter a possibilidade de chegar ao local de trabalho de uma forma barata e eficiente. Como se viu acima, em Kinshasa têm de ser as empresas a fornecer o transporte dos seus empregados.

A conclusão natural é que uma boa forma de lutar contra a pobreza é de criar redes de abastecimento de água e saneamento e de estradas que permitam aos pobres usufruir delas.

Analisam-se a seguir as relações entre o meio ambiente urbano e a existência de infra-estruturas:

> Impactos ambientais negativos são frequentemente resultado, ou tornam-se mais graves, de não ter atenção às interdependências entre os sectores das infra-estruturas. Por exemplo, subinvestimento no saneamento relativamente ao abastecimento de água levou a que em muitos lugares se tenha dado a contaminação das reservas de água, aumentado as inundações, e reduzido os benefícios para a saúde dos investimentos no abastecimento. A má gestão dos resíduos sólidos e a sua deposição inapropriada complica a evacuação das águas do saneamento e a drenagem das ruas. (...) Finalmente, a grande escassez de ligações telefónicas em muitas cidades faz com que as empresas e os indivíduos utilizem mais os meios de transporte - com a consequente poluição do ar e sonora - para as comunicações necessárias. (Kessides, 1993)

O texto seguinte ilustra como a falta de infra-estruturas influencia negativamente a qualidade de vida das pessoas, especialmente dos mais pobres:

> Na cidade de Onitsha, Nigéria, a grande maioria dos residentes obtém água a partir de um elaborado sistema de venda, criado e posto em prática pelo sector privado. Um inquérito aos utilizadores deste sistema em 1987 revelou alguns resultados surpreendentes. As famílias afirmam não só que estão preparadas para pagar bastante para ter água canalizada, mas também os dados mostram que estas famílias já pagam muito pela água. Durante a estação seca, os vendedores do sector privado fornecem o dobro do sistema público, mas recebem 24 mais de dinheiro. Na estação das chuvas, as vendas dos vendedores privados é ainda dez vezes mais elevado do que as da empresa pública. Numa base anual, as famílias de Onitsha pagam aos vendedores mais do dobro do que custaria a utilização e manutenção de um sistema de água canalizada.[13]

Num outro texto diz-se:

> Em Lagos, as famílias pobres compram a água potável a vendedores a um preço pelo menos quatro vezes superior ao custo marginal da água canalizada e devem transportar esta água longas distâncias. (Banco Mundial, 1988)

O exemplo do abastecimento de água na Nigéria mostra várias coisas interessantes:

- mesmo quando a infra-estrutura física não existe, as pessoas não podem deixar de ter o serviço (a água é necessária, mesmo quando não é canalizada);
- o sector informal está presente para responder às necessidades que não são satisfeitas pelo formal;

[13] Whittington, Dale, *A study of water vending and willingness to pay in Onitsha, Nigeria*, cit. por Kessides (1993).

- o Estado tem um papel no fornecimento dos serviços infra-estruturais, pois, mesmo que não preste estes serviços, tem o dever de os regular. No caso da Nigéria, deveria intervir de forma a que os que ainda não têm água canalizada paguem um preço razoável, ou construindo ou regulando.

Para finalizar o ponto "Aumento da procura de infra-estruturas", estudar-se-à o modo como este problema pode ser resolvido.

Até há poucos anos, pensava-se que "dada a especificidade da sua produção e o interesse público em jogo, era necessário confiar os serviços a um monopólio – e portanto ao Estado." (Banco Mundial, 1988)

O que se passou foi o fracasso que se viu. Porquê? Porque o Estado não conseguiu cumprir o objectivo de proporcionar infra-estruturas de qualidade a todos os habitantes das suas cidades. Quais foram os motivos deste fracasso?

Os motivos são essencialmente três: má planificação, má gestão e falta de manutenção.

Má planificação:

> A lição importante para o planeamento das infra-estruturas nos PVD's é que existe uma alternativa às abordagens centralizadas e guiadas pela oferta, que se baseiam em adivinhar as preferências dos consumidores. Tais abordagens levaram a falhanços caros e, dadas as crescentes dificuldades financeiras, não devem ser de novo utilizadas. A conclusão deste e de outros estudos indica que é possível substituir adivinhas por melhor informação sobre a procura de forma a saber o que é que os consumidores querem e estão dispostos a pagar. (Altaf e Hughes, 1994)

Má gestão: por um lado, nos PVD's a percentagem de desperdício é várias vezes superior à dos países desenvolvidos (por exemplo, na R. D. Congo, a mão-de-obra da empresa de caminhos de ferro é de quase o dobro do necessário) (cf. Banco Mundial, 1994b); por outro lado, a corrupção que grassa nos PVD's tem como consequência directa a má gestão da coisa pública.

Ausência de manutenção:

> A insuficiência de manutenção é uma derrota quase universal (e custosa) dos fornecedores de serviços de infra-estruturas nos PVD's. (Banco Mundial, 1994b)

> Estudos em vários países latino-americanos (...) concluíram que cada dólar que não é gasto em reparações necessárias das estradas pode aumentar o custo de manutenção dos automóveis em 3 dólares e em 2-3 dólares na reconstrução prematura. (Kessides, 1993)

A solução para resolver a falta de infra-estruturas é melhorar a planificação, execução e manutenção das mesmas. Isto não poderá ser feito sem o concurso dos privados (a medida em que estes devem intervir depende de país para país), nem comunidades locais – " Uma via possível para aumentar grandemente a qualidade e o alcance das infra-estruturas e serviços nos países de baixos rendimentos é pegar nos conhecimentos e recursos das comunidades de baixos rendimentos." (UN Habitat, 1996)

### 1.2.6 Sector informal

*Aspectos teóricos*

O "informal" é uma das características mais marcantes das cidades dos PVD's.

Só quando se toma contacto com a realidade é que se consciencializa a quantidade de "pessoas que habitam, produzem e compram no circuito económico não-oficial." (Courrier International, 1997): o relatório do HABITAT II refere, acerca das cidades africanas, que "num país típico de África o sector informal emprega 60% da mão-de-obra urbana." (UN Habitat, 1996); Friedman (1992), por seu lado, afirma que "Entre um terço e dois terços da população urbana economicamente activa nos países pobres pode ser contada dentro do 'trabalho informal '."

Neste ponto explicar-se-à o que se entende por sector informal, quando é que apareceu este conceito, qual foi sua a evolução histórica, e quais são as teorias actuais. A seguir estuda-se a sua importância na economia urbana e na habitação.

> Podemos definir o sector informal como toda a actividade económica espontânea que, respondendo à expansão das necessidades e da procura social dos actores, se baseia nas potencialidades da comunidade e na racionalidade dos actores para desenvolver estratégias de acções que escapam em grande parte ao controle da administração, frequentemente à margem das obrigações legais, raramente beneficiando das actividades promocionais do Estado. (Opanga Ekanga, 1995)

J. Friedman apresenta uma definição bastante mais simplificada do que é o informal:

> A informalidade é *grosso modo* definida como trabalho que não é controlado pelo estado e que existe, por assim dizer, sem o conhecimento do estado. (Friedman, 1992)

O conceito "sector informal" surgiu pela primeira vez num relatório sobre o Quénia publicado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1972.[14] A ideia baseia-se num artigo publicado em 1973 por Keith Hart.[15]

O relatório da OIT delimitava o sector informal pelas características seguintes:

- facilidade de acesso às actividades;
- recurso aos recursos locais;
- propriedade familiar das empresas;
- escala restrita das operações;
- técnicas de forte intensidade de mão-de-obra e apropriadas;
- qualificações adquiridas fora do sistema escolar oficial;
- mercados sem regras e abertos à concorrência. (cf. Bodson e Roy, 1995)

Em 1976, a mesma OIT propôs uma clarificação do conceito, através da definição de um conjunto de condições para afirmar que determinada empresa se encontra dentro do sector informal:

---

[14] cf. "Informal Sector Development", em *Employment, Incomes and Equality: a Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, OIT, Genève, 1972.

[15] cf. Hart, K., "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana", *Journal of Modern African Studies*, n° 11, Março 1973.

Uma empresa pertence ao sector não-estruturado se preenche as seguintes condições:

- emprega no máximo dez pessoas;
- não está de acordo com as disposições legais ou administrativas;
- trabalham na empresa pessoas da família do dono;
- não existe horário nem dias fixos de trabalho;
- ocupa lugares semi-permanentes, provisórios ou de carácter ambulante;
- não utiliza energia eléctrica;
- os seus créditos não provêem de instituições financeiras oficiais;
- a sua produção, normalmente, é vendida ao consumidor final;
- a maior parte dos trabalhadores estiveram na escola menos de seis meses.[16]

Para acabar de definir as características principais das actividades do sector informal, é necessário explicar melhor a questão do acesso a este sector:

> O sector informal é de fácil acesso para os recém-chegados: as empresas utilizam recursos locais e são de índole familiar; a escala das operações é restrita, o mercado escapa a todas as regras e estão abertos à concorrência, as técnicas são de forte intensidade de mão-de-obra e adaptadas, os trabalhadores adquiriram a sua qualificação fora do sistema escolar oficial.[17]

G. Barthélémy acrescenta que

> É a quase total falta de barreiras à entrada, excluindo um capital de conhecimentos, que explica o aparecimento espontâneo, nos meios economicamente mais desfavorecidos das cidades do Terceiro Mundo, deste tipo de actividades. (Barthélémy, 1986)

A verdade é que as actividades informais não existem somente nos meios economicamente mais marginalizados, pois, como se disse acima, entre 1/3 e 2/3 da população activa pode ser considerada como trabalhando no sector informal, o que é manifestamente mais do que "os mais marginalizados".

Com os estudos que foram feitos sobre o sector informal, chegou-se à conclusão que o sector informal não comporta somente o trabalho informal, mas que é bastante mais vasto, que não é somente uma realidade económica mas também social: há pessoas que vivem "informalmente", isto é, que trabalham num emprego informal, compram a vendedores informais, habitam num alojamento informal, etc. É por isso que o informal é essencialmente urbano:

> Esta economia informal, subterrânea, é no urbano que melhor se desenvolve. Os pequenos artesãos florescem na construção, reparação das habitações e nos serviços urbanos. (Massiah e Tribillon, 1988)

Como se verá adiante, o sector informal não existe somente nos PVD's, mas também há actividades informais nos PD's. Por agora é suficiente referir que no relatório do PNUD de 1993 se afirma que 22% da população italiana em 1987 trabalhava no sector informal. (cf. PNUD, 1993)

O sector informal foi muito estudado desde o já referido famoso "Relatório Kenya" da OIT.

---

[16] BIT, *Revue Internationale du Travail*, vol. 114, 1976, cit. por Barthélémy (1986).
[17] idem.

Ao princípio, pensou-se que numa cidade há o sector formal e o informal, e que estes estão completamente isolados um do outro. Todos os que não podiam exercer a sua actividade no sector formal teriam de se contentar de trabalhar e viver no informal.

Para ilustrar este modo de ver o problema, apresenta-se o extracto de um artigo sobre os vendedores ambulantes de Nairobi e as políticas seguidas pelas autoridades no que respeita ao sector informal, publicado originalmente em 1974:

> Há dois Nairobis, como já foi dito. Há um que é utilizado e admirado pelos turistas, estrangeiros e elite. Aqui estão localizados os parques e jardins, (...) um bom abastecimento de água e outros serviços públicos (...). O outro Nairobi é composto de habitantes sem licença oficial de ocupação, trabalho assalariado, ou residência legal. São colectivamente definidos como "sector informal" (...). A distância entre os dois Nairobis não é tanto espacial como social. As pessoas do sector informal, quando não são ignoradas, têm de fazer face ao assédio dos poderosos. (Obudho, 1981)

O modo de entender o sector informal alterou-se quando estruturalistas como Milton Santos ou Alejandro Portes apresentaram a sua análise das relações entre os dois sectores.

Enquanto que no passado se pensou que os dois sectores eram independentes e totalmente separados socialmente, Milton Santos (cf. Santos, 1979), através da recusa da perspectiva dualista pura, mostrou as interdependências ou pontos de contacto entre os dois circuitos da economia urbana. Estes pontos de contacto são imensos, por exemplo, a subcontratação de um carpinteiro do bairro por uma empresa de construção civil. O carpinteiro pode ser completamente informal, enquanto que a empresa pode trabalhar só dentro do sector formal. No entanto, não deixam de trabalhar um para o outro.

É evidente que Milton Santos segue escrupulosamente as concepções estruturalistas, dizendo que a culpa do subdesenvolvimento é dos países ricos, que exploram os pobres, o que não é totalmente verdade, porque como diz por exemplo H. de Soto, uma boa parte da culpa do subdesenvolvimento é dos dirigentes dos países pobres; no entanto, o essencial da sua tese tem a ver com uma interdependência entre sectores que antes não era tida em conta.

A discussão teórica continua, entre os que pensam que a "a relação entre os sectores formal e informal é 'benigna' (como é assumido pela OIT, por exemplo), ou 'exploradora' (como é afirmado pelos críticos Marxistas (...)." (Colman e Nixson, 1994)

Fields é um dos autores que defende a relação "benigna": o sector informal serve como ponto de passagem entre o campo e a cidade, como ponto de apoio enquanto se procura uma emprego no sector formal. (cf. Bodson e Roy, 1995)

Segundo Abdellah Lehzam, foi esta corrente que influenciou as recomendações da Conferência de Vancouver (Habitat) de 1976. Para promover o desenvolvimento urbano, o Estado deveria simplesmente adoptar políticas de apoio ao informal, e mesmo "produzir de um modo formal o que é produzido no ambiente informal". (Lehnzan, 1995)

Os organismos internacionais – Banco Mundial, OIT, etc. – adoptaram o "relacionamento benigno". Por exemplo, na Nigéria, o programa de ajustamento estrutural estimulou a procura de serviços locais de manutenção e reparação. (cf. Banco Mundial, 1989)

É ainda Abdellah Lehzam (1995) que afirma que

> Este entusiasmo de partida acabou muito rapidamente em consequência de numerosos estudos que mostraram os limites do sector informal como factor de desenvolvimento económico.

Esta afirmação é discutível, porque há muitos autores que continuam a defender o sector informal como factor de desenvolvimento económico, mesmo reconhecendo os seus limites. Segundo um estudo do Banco Mundial (1989), o dinamismo do sector informal é devido à utilização eficaz dos recursos locais, à sensibilidade aos sinais do mercado e à

possibilidade de ultrapassar algumas restrições impostas aos empresários do sector formal. Os seus limites são claros:

> Apesar de que o sector informal oferece aos empresários um ambiente concorrencial e comunitário, não lhes pode fornecer as infra-estruturas materiais e sociais que exigem os investimentos e um crescimento a longo prazo. (Banco Mundial, 1989)

No livro "The other path", Hernando de Soto demonstrou que (pelo menos uma grande parte) os que trabalham no sector informal são pessoas com uma grande capacidade de realização, mas que não podem ir mais longe precisamente porque são informais. As suas propostas serão estudadas adiante, mas fica clara a ideia da necessidade de apoiar as pessoas que trabalham no informal.

Em 1990, Fields publicou uma nova teoria, onde tentou resolver as dificuldades da anterior. P.-M. Roy e P. Bodson apresentam 6 anomalias da primeira teoria:

- a facilidade de acesso às actividades do sector informal é uma ilusão da qual são vítimas os que conhecem pouco este sector (...).
- no sector informal, os trabalhadores ganham efectivamente normalmente menos que no sector formal mas as remunerações do sector informal não são uniformemente inferiores. (...)
- a remuneração dos trabalhadores do sector informal não é inferior à da dos trabalhadores da agricultura. (...)
- como os trabalhadores do sector informal demoram muito tempo neste sector, a hipótese da "sala de espera" é errada. (...)
- sector informal urbano não representa a única ou mesmo a principal fonte de recrutamento do sector formal urbano. Os empregos deste sector são frequentemente ocupados por gente vinda do mundo rural. (...)
- muitos indivíduos encontram-se no sector informal urbano porque querem e não porque a isso foram obrigados. (Bodson e Roy, 1995)

Como resolveu Fields estas dificuldades? Muito simplesmente dizendo que há dois sectores informais: um de acesso difícil, mas de salário mais elevado que o da agricultura e mesmo que do sector formal, e um outro de acesso fácil mas mal pago. Desta forma, as pessoas que ficam muito tempo no informal são as do informal de acesso difícil.

> É assim possível esquematizar o itinerário de muitos trabalhadores: migração do campo para a cidade ou entrada directa no marcado de trabalho urbano; trabalho no segmento de acesso fácil do sector informal ou desemprego; emprego no sector formal; acumulação de riqueza; retorno ao sector informal mas no segmento de acesso difícil, como trabalhador especializado ou como trabalhador independente. (Bodson e Roy, 1995)

Como se verá no caso de estudo sobre os artesãos do sector informal camaronês, mesmo nas actividades que esta teoria dualista diz que são de acesso difícil, especificamente "como trabalhador especializado ou como trabalhador independente", o acesso é bastante fácil. Esta teoria não está, portanto, totalmente correcta. Um outro motivo para não estar totalmente satisfeito com esta teoria é a pluri-actividade. P.-M. Roy e P. Bodson assinalam-na: "muitos trabalhadores (...) agem simultaneamente nos dois sectores" (Bodson e Roy, 1995). A maior parte das vezes, são responsáveis de postos de direcção do sector formal que possuem negócios no sector informal. Os motivos para investir no sector informal são ou a indigência no sector formal mas sem querer deixar o emprego – quando, por exemplo, o trabalhador é muito mal pago ou nem é pago –, ou o investimento do dinheiro ganho no emprego formal.

Terminar-se-à o estudo das diferentes teorias sobre o informal com uma ideia bastante interessante de Cathérine Coquery-Vidrovitch:

> O conceito de "informal urbano", ou melhor, esta realidade económica e sobretudo social, "descoberta" pelo Bureau International du Travail no início dos anos 70, foi, se não introduzido, pelo menos formidavelmente acelerado pelos colonos do início deste século.[18]

Com efeito, nas cidades coloniais do início do século,

> por cada branco que estava presente, eram precisos pelo menos dez Africanos para responder às suas necessidades.[19]

E o que fazia a grande maioria destes africanos é hoje considerada como actividade informal.

Nos últimos 25 anos, o sector informal foi muito estudado, mas continua a ser considerado como um problema a resolver, por dois motivos complementares: por um lado, o informal é muito importante porque permite que muita gente consiga viver, devido, entre outros, à sua grande capacidade empregadora; e por outro lado, porque a grande maioria das pessoas que nele vivem não têm a qualidade de vida suficiente: no informal, o trabalho existe mas em "pequena escala, actividades menos remuneradas" (UN Habitat, 1996); e quanto à habitação, "cada vez mais gente é obrigada a viver em parcelas sem serviços em casas 'informais', onde a água potável deve ser comprada directamente a vendedores de água a preços proibitivos, e onde os telefones e a electricidade existem raramente." (UN Habitat, 1996)

*Economia*

Nos aspectos teóricos foi feita a análise do que é o sector informal, e foi mostrada a sua importância no contexto das cidades dos PVD's. Aqui serão estudados alguns pontos importantes para compreender melhor o caso de estudo do 3° capítulo. São eles a importância que o sector tem no emprego, e, como consequência, qual deverá ser o apoio a dar aos que trabalham no sector informal.

> As políticas urbanas no Terceiro Mundo são confrontadas com um problema central: a distorção entre um crescimento demográfico muito elevado e um crescimento muito fraco das actividades e dos empregos. (Massiah e Tribillon, 1988)

Com a afirmação acima transcrita mostra-se que a população das cidades dos PVD's tem grande dificuldade em encontrar emprego: aumentando muito o número de pessoas mas pouco o de empregos, conseguir um emprego torna-se mais difícil. Então o que é que fazem todos os que não encontram um emprego?

A grande maioria vira-se para o sector informal. Mesmo se, como foi já visto, neste sector muitos trabalham porque querem, a maior parte começa a trabalhar no informal porque não tem outra possibilidade. A maioria das razões da expansão do sector informal estão intimamente relacionadas com a falta de emprego – os trabalhadores informais são os

[18] Coquery-Vidrovitch, Cathérine, "Villes d'Afrique noire: les héritages de l'histoire" in *le Courier ACP-UE* (1995)

[19] idem

emigrantes campo-cidade, os despedidos devido às pilhagens, aos programas de ajustamento estrutural, às falências – e com as más condições de vida, mesmo dos que estão empregados – remunerações insuficientes, pagamento das mesmas irregular ou inexistente.

Para mostrar o peso do informal, apresentam-se duas citações e um quadro, que, apesar de não serem coincidentes, são significativas, e, por não serem coincidentes, demonstram que é difícil de valorizar estatisticamente este sector, aliás como seria de esperar.

> A economia subterrânea vale 30-50% do PNB na Indonésia, nas Filipinas e Tailândia, e 20-30% na Coreia do Sul, Malásia e Taiwan. (The Economist, 1998)

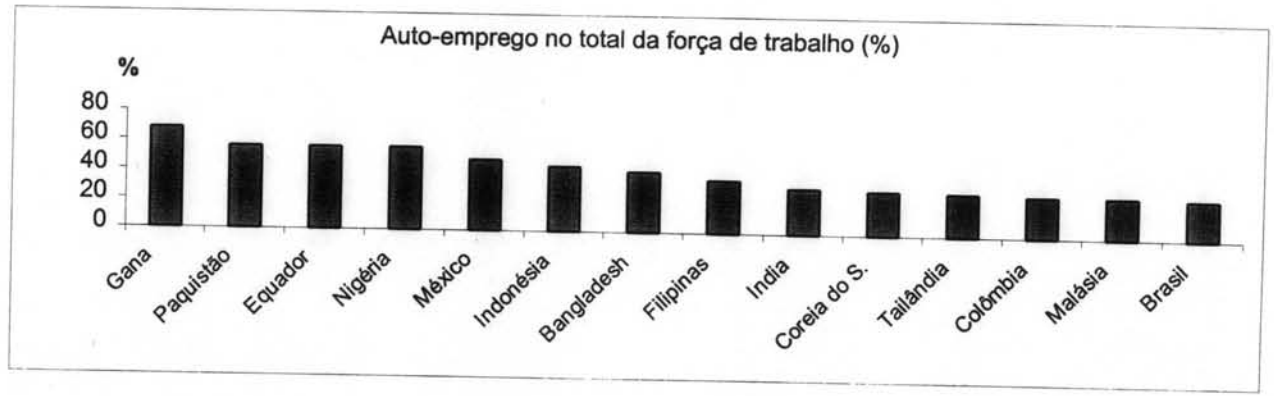
> Mas evidentemente, o fenómeno mais importante [dentro das formas de produção nas cidades] é o do desenvolvimento de formas de trabalho que não são estritamente definíveis como formas assalariadas. Trata-se do (...) sector informal. Também aqui, não se trata de um problema exclusivo do Terceiro Mundo. Este sector representará 40% do trabalho em Itália, quase 30 % nos Estados Unidos. (...) este sector permite que uma parte muito importante da população sobreviva, e à economia de continuar à girar. (Massiah e Tribillon, 1988)

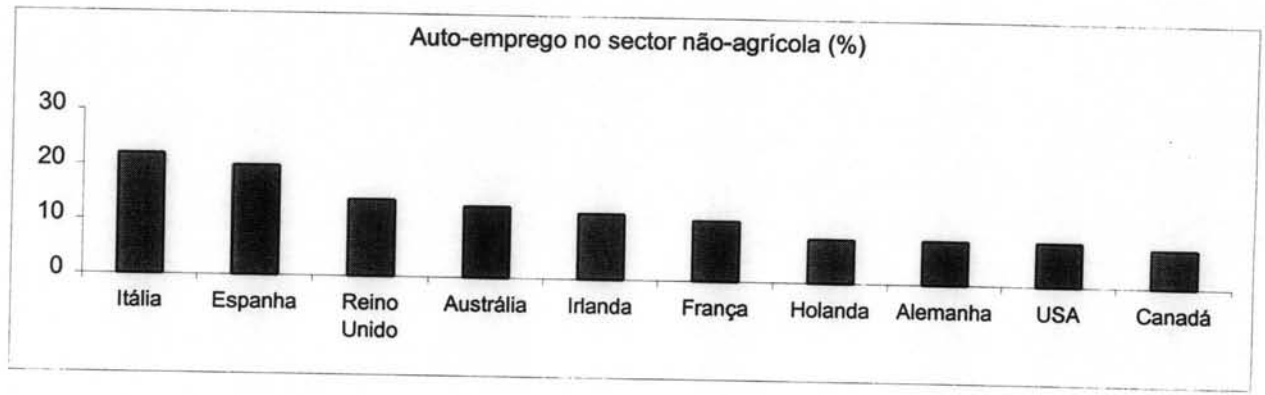
Percentagem de auto-emprego

| Ano | PVD | Auto-emprego no total da força de trabalho (%) |
|---|---|---|
| 1984 | Gana | 68 |
| 1984 | Paquistão | 56 |
| 1981 | Equador | 56 |
| 1983 | Nigéria | 56 |
| 1981 | México | 48 |
| 1986 | Indonésia | 44 |
| 1987 | Bangladesh | 41 |
| 1987 | Filipinas | 36 |
| 1981 | Índia | 31 |
| 1987 | Coreia do S. | 30 |
| 1982 | Tailândia | 29 |
| 1987 | Colômbia | 28 |
| 1981 | Malásia | 28 |
| 1981 | Brasil | 27 |

| Ano | PD | Auto-emprego no sector não-agrícola (%) |
|---|---|---|
| 1987 | Itália | 22 |
| 1987 | Espanha | 20 |
| 1987 | Reino Unido | 14 |
| 1987 | Austrália | 13 |
| 1987 | Irlanda | 12 |
| 1987 | França | 11 |
| 1987 | Holanda | 8 |
| 1987 | Alemanha | 8 |
| 1987 | USA | 8 |
| 1987 | Canadá | 7 |

Fonte: PNUD, 1993




**Quadro 1 Percentagem de auto-emprego**

Como se constatou, o peso do trabalho informal nas economias urbanas dos PVD's é enorme. E a sua importância deriva do facto que, por um lado, se as pessoas que nele trabalham não tivessem esse emprego, viveriam na miséria, e por outro que oferece bens e serviços baratos. Daqui se conclui que é necessário apoiar o sector informal.

Há duas correntes que defendem o apoio ao sector informal: uma que o quer "puro" e outra que pretende formalizá-lo.

A primeira corrente (p. ex., Castaño) defende que o sector informal não depende da conjuntura:

> O papel do sector informal não se limita à absorção dos trabalhadores num mau momento económico. O sector é mais vibrante e vigoroso quando a economia está, globalmente, num bom momento. Isto mostra que o sector informal não pode ser considerada uma alternativa, e em vez disso que é um caminho óptimo e realista de encontrar trabalho e meio de vida (...). Melhor ainda, o sector informal porta-se tão bem durante uma recessão como durante um "boom" económico. Neste último caso, o sector tem o papel de segurança social ao partilhar os seus recursos com os que já não têm acesso aos empregos muito protegidos do sector formal; no outro caso, o sector informal tem um papel de equidade pelo estabelecimento de um acesso ao sector formal, protegido e congestionado pela produção de bens e serviços exigidos pelo aquecimento da economia, exigências que nem sempre podem ser respondidas rapidamente pelas firmas e fábricas do sector formal, devido aos seus procedimentos burocráticos.[20]

A outra corrente afirma que

> Se certamente não está destinado a desaparecer, de qualquer forma este sector vai progressivamente formalizar-se. (...) as pequenas e médias empresas podem ser os primeiros beneficiários de um boom económico pois são elas que asseguram a subcontratação das firmas mais importantes, ou lhes fornecem determinados serviços. Este processo é por vezes designado como "especialização flexível".[21]

Vista a necessidade de intervenções em favor do sector informal, é importante saber o que apoiar, e quem o deve fazer.

> As intervenções em favor do sector informal podem ser de formas muito diversas. Podem dizer respeito ao financiamento, ao aprovisionamento em matérias-primas, à concepção do produto, ao equipamento e aos modos de produção, à gestão, ao enquadramento jurídico, às condições de trabalho e de protecção social, à formação, à formação profissional e técnica... (Bodson e Roy, 1995)

A seguir estudam-se quatro tipos de ajuda ao sector informal que podem ser dados por diferentes actores do desenvolvimento urbano.

Em primeiro lugar, o apoio que o Estado deve dar aos cidadãos que se lançam na criação de empresas informais – porque são estas que criam os empregos e a riqueza – através da melhoria das condições para criar e ter uma empresa formal.

A este propósito é interessante saber porque é que em tantos países as autoridades se esforçam por acabar com o sector informal, todo o contrário da ajuda necessária. Existem duas razões:

A primeira é:

---

[20] Amin, A. Nurul, *Indonesian Urban Informal Sector*, 1993, Web-page do Asian Institute of Technology

[21] Van Dijk, M. P., "Le secteur informel dans les villes et sa contribution positive à leur développement", in *le Courier ACP-UE* (1995)

> As nossas elites desprezam este mundo dito da "economia informal" e não vêem nele senão um sistema de organização mafioso. Efectivamente, certas mafias operam no circuito, os ladrões existem. (Courrier International, 1997)

No entanto, como em tantos países uma parte substancial da população activa trabalha informalmente, informal não pode corresponder necessariamente a mafioso.

A segunda é que os governantes vêem o informal como algo que lhes foge ao controle e por isso querem eliminá-lo.

Entre as condições para criar e ter uma empresa formal está, de uma forma especial, a luta contra a corrupção:

> O motivo principal pelo qual os negócios se deslocam para a economia subterrânea não é fugir aos impostos, como nas economias ricas, mas escapar à tinta vermelha e aos subornos inevitáveis do sector formal. (The Economist, 1998)

Outro ponto de vista deste problema é o de Hernando de Soto, que agora trabalha para o Estado Peruano com o objectivo de "formalizar" as empresas informais que existem neste país:

> Pagar impostos é o preço de pertencer ao circuito formal. Ora bem, no Peru, os montantes dos impostos são inferiores aos custos gerados pelo circuito informal. O primeiro custo é de não poder realizar economias de escala. Se eu tenho um certo tamanho, a minha empresa é visível. Se é visível, a polícia pode aparecer e fechar a empresa. Por consequência, tenho de fazer as coisas a pequena escala, em pequenas estruturas diferentes, o que aumenta os meus custos. Também não tenho acesso ao crédito. Enfim, se um vizinho sabe que produzo alguma coisa, a polícia ou o fisco também o saberá. Portanto tenho de subornar toda a gente. Os nossos cálculos indicam que um empresário do circuito informal - 56% das empresas do Peru entram nesta categoria - versa até 15% dos seus ingressos em subornos. É uma estimação. É mais interessante estar no circuito formal que no informal, mas os procedimentos para passar de um ao outro e os custos imediatos gerados nesta passagem são muito grandes.
> Nós legalizámos 260.000 empresas. É pouco. Durante muito tempo, abandonamos os pobres aos sociólogos, aos antropólogos de esquerda e outros (...). Eram os únicos que se interessavam deles. Eu também me interesso. Não para os conduzir ao socialismo, mas para os integrar na economia de mercado. (Courrier International, 1997)

Concluindo, o Estado deve criar as condições legais e burocráticas que facilitem a criação de empresas.

O segundo modo que o Estado tem de apoiar os empresários é a facilitação do acesso ao crédito às pequenas empresas. As pequenas empresas são, na maior parte das vezes, informais. Por exemplo, a Cooperative des Petites et Moyennes Entreprises de Kinshasa (COPEMECO) tem cerca de 10 000 associados, dos quais 7 000 são informais; além disso, pode-se supor que todas as PME's formais são associadas, mas não todas as informais.

> De todos os passos que os governos podem dar para encorajar os empresários, provavelmente nenhum é mais importante que garantir o acesso ao capital. O mercado do capital é normalmente inamistoso para como o pequeno empresário - particularmente com o mais pobre. Os bancos não querem, em geral, emprestar aos pobres, em parte porque a quantidade de dinheiro pedida é demasiado pequena para que o empréstimo seja lucrativo. Portanto, os bancos ignoram as necessidades dos pequenos operadores da agricultura, indústria e serviços - ou seja, entre 30% e 70% da força de trabalho nos PVD's. Nas Filipinas em 1991, as pequenas empresas só receberam 8% do crédito institucional.

> A falta de crédito pode ser um travão significativo do progresso. No Gana, as pequenas empresas afirmam que até 50% da sua capacidade não é utilizada por falta de capital. Um estudo de 1989 concluiu que quase 90% das empresas definiam a falta de crédito como uma restrição séria a novos investimentos. E se conseguem crédito, as pequena firmas pagam taxas de juro 1/3 mais altas do que as grandes. Uma situação similar foi descoberta na Tunísia.
> Há três grupos importantes que dificilmente acedem ao crédito: pequenos agricultores, empresários do sector informal em geral e as mulheres em particular. (...) No Quénia, menos de 5% do crédito institucional é dado ao sector informal.
> As mulheres, tanto no formal como no sector informal, têm grandes dificuldades de obter empréstimos bancários. As mulheres são cerca de 18% do auto-emprego nos PVD's. Mas nas Filipinas, só 10% do crédito formal lhes é dado (...).
> Sem acesso ao crédito formal, muitos pobres são obrigados a endividar-se com os que emprestam dinheiro, a taxas usuárias (...). Um mecanismo comum a muitos países é o acordo "cinco-seis ", pelo qual o que pede recebe cinco pesos de manhã e paga seis pesos à noite – 20% de juros por dia.
> Na Serra Leoa, regime de comércio é tal que as pequenas firmas pagam mais 25% que as maiores, no que respeita aos bens de capital. No Paquistão, pagam mais 38%. E nas Filipinas, os sectores dominados pelas grandes empresas gozam de taxas proteccionistas. Do mesmo modo, os mecanismos proteccionistas tendem a aumentar com o tamanho da fábrica.
> Definitivamente, as pequenas empresas não devem ser discriminadas. Mais, pode ser defendido que os governos deveriam das preferência às pequenas empresas. (PNUD, 1993)

Enquanto que a criação de condições legais e burocráticas que facilitem a criação de empresas compete exclusivamente ao Estado, a facilitação do acesso ao crédito pode ser feita tanto pelo Estado como por outras instituições. Com efeito, há várias experiências de sucesso em que ONG's constituem bancos que só dão micro-créditos, para ajudar especialmente os pequenos comerciantes e artesãos informais.

Um outro tipo de apoio que os governos e outras instituições devem dar é o que é dirigido aos informais que muito dificilmente serão formais.

Como já foi referido, pode-se considerar que há dois informais, algo como um "informal superior" e um "informal inferior". No primeiro podem-se incluir, por exemplo, os artesãos, as farmácias, as escolas e outros centros de formação (cursos de línguas, de informática), o transporte de passageiros e as empresas de produção de espectáculos. O segundo é o dos pequenos comerciantes que ou instalam uma mesa ao lado de uma rua ou se passeiam com os seus produtos para venda, como é o caso das mulheres que vendem um cesto de pão durante o dia.

O conceito "informais que muito dificilmente serão formais" refere-se ao "informal inferior": com efeito, as mulheres que vendem o pão só pretendem ter dinheiro para sustentar os seus, não têm interesse nem perspectivas de poder fazer crescer o seu negócio. Como são estes que estão no informal para sobreviver, o apoio que deve ser dado é bastante diferente, centra-se na luta contra a pobreza.

O último tipo de apoio ao sector informal a ser analisado é a prestação de acções de formação aos trabalhadores do sector informal. É o mais importante para este trabalho, porque é o tipo de apoio prestado pela associação estudada no caso prático do 3° capítulo.

Segundo P.-M. Roy e P. Bodson,

> (...) a formação e a aprendizagem destinadas a aumentar os conhecimentos profissionais e técnicos impõem-se frequentemente como um pré-requisito indispensável à concepção, à realização e à comercialização de um produto adaptado às condições de mercado e como sendo condição incontornável para o aumento da produtividade. (Bodson e Roy, 1995)

Os meios de formação técnica dos trabalhadores do sector informal são:

- programas "paralelos" dos estabelecimentos públicos de formação;
- as pequenas escolas de bairro;
- os programas das ONG's autóctones;
- as formações apadrinhadas por doadores estrangeiros;
- apoio às formações centradas no meio rural. (Bodson e Roy, 1995)

Quais são as conclusões que se podem tirar com os resultados obtidos pelas diferentes acções da formação que já foram analisados na literatura existente?

Segundo McLaughlin, entre os programas

> (...) nos quais o ensino tem um componente de emprego independente ou onde os antigos alunos se instalam frequentemente por sua conta com sucesso, os que favorecem mais o sucesso no exercício de uma actividade independente apresentam dois elementos distintivos: um serviço de enquadramento pós-formação para os antigos alunos e estágios de aprendizagem sob contrato em empresas exteriores. (...) Mais do que os programas do sector público, são os programas organizados pelas ONG's que se interessam ao emprego independente em geral e que, em particular, propõe estes dois elementos de enquadramento pós-formação e estágio sob contrato.[22]

O terceiro capítulo mostrará uma nova dimensão no apoio/formação dos artesãos do sector informal, muito interessante e inovador: o programa de formação realizado com a ONG em estudo põe um grande ênfase na procura da inovação como meio para melhorar a empresa (oficina).

*Habitação*

Já foi dito que o sector informal não é só económico, mas que há pessoas que vivem "informalmente". Neste ponto analisa-se o outro aspecto do informal que é mais importante para o desenvolvimento urbano, a habitação.

> Entre todos os problemas levantados pelo crescimento urbano, nenhum é mais agudo que o da proliferação dos bairros precários. A amplitude e a gravidade do fenómeno pedem uma estratégia global. Mesmo se os problemas postos pelos bairros precários ou espontâneos não são novos – todos os países ditos industrializados conheceram-nos num período ou noutro da sua história e aplicaram soluções mais ou menos similares –, hoje em dia eles apresentam-se em quase todos os PVD's, com uma gravidade, uma rapidez e uma amplitude até agora desconhecidas. Os governos dos PVD têm de não só enfrentar uma explosão demográfica sem precedentes, mas também a um êxodo rural e como corolário a um processo de urbanização acelerado para o qual não estavam preparados.[23]

Todos sabem o que são os bairros de lata. No entanto vale a pena apresentar uma definição de "habitação improvisada", uma forma politicamente correcta de definir uma "barraca". É verdade que nem todas as habitações informais são habitações improvisadas, mas são estas as mais representativas da habitação informal.

> (...) de acordo com as recomendações dadas pela Comissão de Estatística das Nações Unidas, entre os diferentes tipos de habitação não-clássicos estão as habitações improvisadas, isto é, "um abrigo independente feito ao acaso ou de estrutura construída de materiais deitados ao lixo e sem plano

[22] McLaughlin, S., "La formation technique destinée aux actividades du secteur informel: les succès et les limitations des programmes de soutien", *Nouvelles approaches au secteur informel*, OCDE, Paris, 1990, cit. por Bodson e Roy (1995)

[23] Boli, Abdou Raphaël, "Recherche d'une alternative à l'appropriation du sol", in Blary, Réjane, et al. (1995)

> pré-determinado, construído para ser a habitação de uma família e que cumpre esta função ao momento do censo. Este tipo de habitação é normalmente encontrado em áreas urbanas e suburbanas, particularmente nas periferias das principais cidades. (Bairoch, 1988)

Uma habitação informal é, portanto, algo que não oferece condições de vida dignas aos seus habitantes, por não ter uma qualidade mínima,.

Para poder resolver o problema da habitação digna para todos, é importante saber qual é a extensão deste tipo de residência.

> Qual é exactamente a importância dos bairros de lata? Os dados são um conjunto de fragmentos, mas são suficientes para serem significativos. A "World Housing Survey" conduzida pelas Nações Unidas (1976) juntou dados relativos a 67 grandes cidades do início da década de 70. A percentagem média de população vivendo em bairros de lata é de 44%; mas em muitas cidades, esta proporção excede 70%. É o caso de Addis Abeba (90%), Ibadan (75%), Douala (87%), Yaoundé (90%), Mogadishu (77%), Lomé (75%), Buenaventura (80%), e Santo Domingo (72%). (Bairoch, 1988)

R. Blary editou um livro intitulado "Gestion des quartiers précaires", onde se procura dar soluções para a gestão dos espaços que são "bolsas urbanas de pobreza e miséria". Estes espaços são os bairros de lata. Para melhor compreender o problema da habitação informal, após ter sido mostrada a sua amplitude, é necessário perceber que as pessoas que habitam nestas casas vivem continuamente numa situação de precariedade:

> A precariedade é com efeito vivida sob todas as suas formas nestes bairros. Precariedade física na medida que os locais ocupados são particularmente perigosos, devido à presença de ravinas, terrenos pantanosos, linhas de alta tensão. Precariedade ambiental devido à falta de qualquer ordenamento e de equipamento, levando a consequências desastrosas no que diz respeito à higiene, saúde e segurança dos ocupantes. Precariedade jurídica no que respeita ao terreno na medida em que estes espaços são ocupados sem título de propriedade; precariedade jurídica imobiliária na medida em que as barracas são feitas em desacordo com todos os regulamentos de urbanismo. A precariedade jurídica é tão mais stressante quanto os ocupantes se sentem sem cessar ameaçados de desalojamento; vivem com o medo da aparição de bulldozers que virão arrasar as suas casas e proibir-lhes qualquer enraizamento no espaço eleito, e não lhes importa o quão perigoso for esse espaço. Precariedade económica na medida em que o grau de pobreza é geralmente o mais elevado da cidade. Enfim, precariedade social na medida em que estes citadinos só dificilmente são reconhecidos como tal pelos poderes públicos, durante muito tempo inclinados a reprimir e depois a ignorar estas zonas cancerígenas que corroem a cidade moderna.[24]

Qual será a resolução deste problema? A resposta é tão variada quanto o número de autores que se debruçam sobre o problema. Em primeiro lugar, não pode ser o Estado a fornecer toda a habitação necessária, porque não tem meios para isso. "este papel deverá ser desempenhado pelos sectores formal ou informal privados." (Banco Mundial, 1993) Em segundo lugar, "más condições habitacionais são claramente reflexo de pobreza; todos os indicadores de qualidade habitacional melhoram com o aumento dos rendimentos e do desenvolvimento económico." (Banco Mundial, 1993) Portanto a resolução mais geral é a erradicação da pobreza. Esta solução é demasiado geral para poder ser aceite como tal. Veja-se então as correntes que tentam dar uma solução: uns propõem a propriedade privada para todos, e os outros pensam que será melhor tentar encontrar formas de propriedade comunitária.

Os argumentos da primeira corrente são bem explicados por de H. de Soto:

---

[24] Blary, Réjane, "Quartiers précaires et intégration urbaine", in Blary, Réjane, et al. (1995)

> os germes de uma economia de mercado (...) o mais importante (...) concerne a propriedade: o modo como uma sociedade trata e reconhece a propriedade. Na base, a economia de mercado não é outra coisa que um meio de troca de bens. E, para efectuar estas trocas, tenho de saber o que é que lhe pertence, a mim ou a um terceiro. Quando você faz um contrato comigo, tenho de saber qual é o seu empenhamento. Ora, eu não o posso avaliar senão quando meter a sua propriedade em jogo. Se você não tem bens identificáveis que correspondem a uma morada, não posso negociar senão de um modo primitivo. Esta propriedade dá-me também uma ideia sobre a sua responsabilidade em relação aos seus actos contratuais. Sem ela, não haverá nem crédito nem grandes transacções, e portanto também não haverá um grande mercado. Ora bem, em países como o Peru, os pobres estão excluídos das acções económicas mais modernas não porque não tenham propriedades, mas porque os seus bens não são reconhecidos.
> No Peru, a terra é o essencial do que possuem os pobres. Falo da casa que habitam, mesmo se se encontra numa favela, do campo que cultivam, do terreno de que se apropriaram numa região insalubre. Trata-se de propriedades de facto, não de direito. Como existe uma dupla linguagem e dois sistemas no país, a propriedade não é reconhecida oficialmente, mas é aceitada pelos vizinhos e pelos chefes locais. A partir daqui, ela não é contestada por ninguém. No quadro do nosso trabalho no Instituto Libertad y Democracia, descobrimos que 60% das propriedades sem existência legal não sofriam contestação. Isto quer dizer que os antigos proprietários ou o Estado já tinham cedido na prática os seus direitos. Assim, é preciso perguntar-se porque é que os ocupantes destas propriedades não as fazem reconhecer legalmente? Porque necessitariam de vinte anos para o fazer, e isto trabalhando todos os dias. Não há propriedade que mereça tal investimento. Esta situação é o sintoma de uma doença muito mais grave que o simples facto de constatar que as leis não funcionam. Não funcionam para os que se encontram no fundo da escala. (Courrier International, 1997)

O exemplo do Peru é talvez um extremo, mas é verdade que nos PVD's é muito dificil ter um título de propriedade.

Segundo Rakodi (1996), há três tipos de direitos sobre as terras:

> (a) sistema estatutário oficial formal, (b) sistema informal, e (c) propriedade indígena ou tradicional.

Destes três, só o primeiro é que pode oferecer um título de propriedade, enquanto que nos outros casos o proprietário pode ter algum documento, mas que é sempre precário.

Na África sub-Sahariana, há muitas terras que pertencem, por exemplo, a um clã, e portanto não pode haver uma pessoa que diga que determinada terreno lhe pertence. Este facto pode ter duas consequências: ou ninguém constrói, ou surge um loteamento informal, talvez com os habitantes pertencentes à mesma etnia. É a partir desta segunda hipótese, a mais normal, que J. F. Tribillon afirma:

> Seria mais razoável controlar o processo desde a origem reconhecendo o loteamento tradicional e submetendo-o ao regime de autorização prévia aceite ou recusada dado pela polícia do urbanismo. (Tribillon, 1995)

No entanto,

> A esfera privada (e a sua expressão institucional no direito exclusivo sobre a habitação) é contudo um traço estrutural das sociedades urbanas contemporâneas. (Azuela, 1995)

Esta afirmação é confirmada por dados recentes que mostram que a propriedade privada, mesmo se é dificil de obter, tem vindo a aumentar. Segundo afirma Tomas (1995), no México, "no recenseamento de 1990, a percentagem de habitações ocupadas pelo seu proprietário aumentou para dois terços (65%), quando era menos de metade (48%) em 1980." E no Zimbabwe "Possuir uma casa é neste momento uma grande prioridade de todos os Zimbabueanos." (Rakodi, 1996)

As consequências são visíveis. F. Tomas continua:

> Devido a um inquérito levado a cabo em Setembro de 1987 pude mesmo constatar que os novos proprietários começam a olhar de modo diferente não só as partes comuns (em particular o pátio interior onde se põem flores) mas também a organização e o funcionamento do bairro. (Tomas, 1995)

A corrente de opinião que pretende resolver o problema da habitação informal através de novas formas de propriedade é apresentada por A. Azuela, num artigo sobre a propriedade, a habitação e o direito:

> Mas quando recomeçamos a discussão da mesma questão a propósito das sociedades subdesenvolvidas, reencontramos um preconceito hostil ao estabelecimento de direitos de propriedade sobre a habitação. Num seminário internacional sobre a regularização da posse da terra, que se desenrolou no México em 1993 e no qual participaram investigadores e especialistas de 18 países ou organismos internacionais, uma das conclusões aprovadas de maneira explícita foi que a regularização «não implica necessariamente a atribuição de títulos individuais sobre a terra, mas que pode abranger uma ampla gama de opções, desde os direitos de ocupação até à propriedade colectiva». Tratava-se de deixar aberta a possibilidade de estabelecer formas comunitárias de propriedade ou de impor restrições aos beneficiários de programas de habitação nos seus direitos de dispor livremente das suas casas. Tudo se passa como se os investigadores urbanos das sociedades pós-industriais que não encontram alternativas ao peso crescente que toma a vida privada nas suas sociedades, vêem nos PVD's uma oportunidade, talvez a última, de estabelecer laços comunitários no meio urbano. (Azuela, 1995)

Esta corrente ainda não conseguiu definir as suas propostas, pois o mesmo autor afirma que

> O resultado da predominância desta postura é que o debate sobre as novas instituições urbanas continua a ser de grande ambiguidade. (Azuela, 1995)

Apresenta-se a seguir um bom exemplo da ambiguidade e falta de definição de propostas dos que defendem a necessidade de reconhecer os bairros informais, mas que não acreditam que a propriedade privada seja a via para melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes.

T. Bolívar (1995) afirma que "para os habitantes dos bairros de lata, a obtenção de um título de propriedade não é em si mesmo sinónimo de equidade." E mais adiante apresenta a sua proposta:

> Mesmo se se trata do processo mais longo e menos conforme aos interesses dos políticos de partido, nós propomos um processo de informação e de tomada de consciência no seio dos bairros para mobilizar todos os habitantes concernidos: proprietários, inquilinos e cohabitantes. Desta maneira, será possível realizar um projecto a executar inventando-o com as pessoas a quem este diz respeito. Isto contribuirá ao despertar da esperança entre todos os que, todos os dias, estão condenados ao silêncio, porque privados da possibilidade de se exprimir. (Bolívar, 1995)

Uma boa pista para continuar a procura de diferentes tipos de propriedade das terras é dada em dois artigos sobre Kumasi, uma cidade do Gana. No primeiro (Konadu-Agyemang, 1991) tenta-se explicar porque é que não há bairros de lata nesta cidade. Dá-se como razão a consideração que os indígenas têm pela terra, por respeito aos antepassados e para assegurar o futuro das gerações vindouras. Isto implica que a propriedade seja comunitária, e portanto não pode ser vendida. Desta forma não pode haver ninguém que se instale nestes terrenos de um modo informal.

O segundo artigo mostra como todos os que chegam à cidade têm um alojamento seguro na casa dos seus parentes, o que implica que não é necessário construir uma nova habitação. Assim, não havendo necessidade de novas construções, não são precisos bairros de lata. (Korboe, 1992)

Uma terceira via, ainda que esteja de acordo com a necessidade de que os habitantes morem nas suas próprias casas, defende a necessidade de melhorar as condições de arrendamento. R. Mohan afirma que os mais pobres não conseguirão obter uma casa própria, e portanto os decisores deverão facilitar o acesso dos mais pobres ao arrendamento:

> Uma das conclusões importantes do nosso estudo é que mesmo num país de rendimentos médios como é o caso da Colômbia, o terço mais pobre das famílias urbanas tem dificuldade em aceder efectivamente ao mercado da propriedade. De facto, o mercado legal formal organizado está virado essencialmente para o terço superior das famílias, o mercado extralegal permite o terço mediano de comprar casa, e o terço inferior está essencialmente no mercado de arrendamento. (...) É importante para os decisores políticos da habitação reconhecer a preferência predominante dos pobres por alugar (em vez de possuir). (Mohan, 1994)

A este propósito é interessante realçar que a grande maioria dos trabalhadores de construção civil, em Kinshasa, habitam em casas alugadas. Talvez porque o Congo-Kinshasa é mais pobre do que a Colômbia, não são só os mais pobres que são inquilinos: muitos dos trabalhadores da construção civil têm um emprego, e por isso não são dos mais pobres.

Rakodi mostra, através de um resumo de diferentes trabalhos de investigação, que o arrendamento nas cidades dos PVD's é muito importante. Por exemplo, em Kumasi 62% das habitações eram arrendadas; 65% em Benim City, Nigéria; 85% em Abidjan, em 1985; e Seul, em 1987 tinha 59% das casas arrendadas. (cf. Rakodi, 1995)

E também é verdade que a legislação em vigor não favorece minimamente os inquilinos, porque os senhorios conseguem desaloja-los quando querem. Rakodi (1995) confirma esta ideia, quando escreve, num artigo sobre Harare (Zimbabwe), "Crucial para a oferta de habitação, o sector do arrendamento de baixo preço tem muito pouco reconhecimento explícito e nenhum apoio da política oficial."

Devido a esta insegurança e à precariedade que se expôs acima, é lógico que as pessoas queiram possuir a sua própria casa. O modo como este processo se dá é bastante simples: a família começa por habitar numa casa alugada – e vai mudando ao ritmo ou da vontade dos senhorios ou do crescimento da família – e, quando consegue arranjar dinheiro suficiente, compra um terreno (na maioria das vezes de um modo informal) para ir construindo a sua casa pouco a pouco:

> Na maioria dos países em desenvolvimento, a transição das famílias do estatuto de locatário ao de proprietário ou de uma propriedade à outra, passa pela autopromoção; consequentemente o acesso individual ao solo constitui um pré-requisito a toda operação de construção. (Lehzam, 1995)

A finalização da construção da casa pode levar muito tempo, e é natural que tal se passe porque a família vai construindo à medida que tem dinheiro. R. Mohan afirma que esta solução é muito favorável aos pobres:

> A lição mais importante retirada das urbanizações extralegais de Bogotá é que desmembrar a unidade habitacional pode expandir substancialmente o acesso dos grupos mais pobres a mais altos níveis de satisfação habitacional. Este desmembramento é feito pela separação dos diferentes

> elementos da unidade habitacional num certo momento e ao longo de um certo período de tempo. O desmembramento é mais conhecido como desenvolvimento habitacional incremental. (Mohan, 1994)

Enfim, só depois de se ter construído a casa é que se pensa no resto, isto é, nas infra-estruturas de apoio à residência. Se o proprietário está isolado, terá de ser ele a arranjar o caminho de acesso a uma estrada, água, electricidade, etc. Se este está integrado numa "urbanização pirata", como é frequente passar-se na América Latina, cabe ao promotor do loteamento informal de fornecer o acesso às infra-estruturas. Contudo

> Os investimentos em infra-estruturas passam-se normalmente muito depois da subdivisão inicial: passa pelo menos um ano entre a venda dos lotes e a instalação da infra-estrutura (...) Os vendedores usam claramente o produto das vendas dos lotes para gastos nas infra-estruturas: pois simplesmente não têm recursos financeiros antes destas vendas. (Mohan, 1994)

Como conclusão pode-se dizer que a habitação informal, muito numerosa nos PVD's, é um problema porque não oferece condições de vida dignas aos seus habitantes e porque os deixa numa situação de precariedade muito grande. As soluções para resolver variam, mas há três correntes principais, uma que defende que todos devem poder ter acesso à propriedade privada, outra que afirma que é melhor encontrar novas formas de propriedade e uma terceira que pretende aumentar o arrendamento. Constata-se que, nos últimos anos, a propriedade privada é a que mais tem crescido. Nestes terrenos, os proprietários constróem as suas casas de um modo incremental, que é aquele que permite alcançar melhores condições de vida.

### 1.2.7 Pobreza

No livro "Empowerment", Friedman (1992) transcreve três perguntas de Dudley Seers: "O que é que se tem passado com a pobreza? O que é que se tem passado com o desemprego? O que é que se tem passado com a desigualdade?" E continua: se os três não melhoraram, é difícil que se diga que houve desenvolvimento. Esta afirmação é interessante porque relaciona claramente a pobreza com o desenvolvimento. Tal como foi feito na primeira parte, quando foi discutida a noção de desenvolvimento, vale a pena pôr em dúvida a igualdade como princípio de desenvolvimento; no entanto, a ideia de que a pobreza não diminuiu e que, mesmo em muitos casos aumentou é verdadeira ("os pobres, que são uma grande e crescente proporção das populações das cidades dos países em desenvolvimento." (Choguill, 1994)) Quanto ao desemprego, muito já foi dito a propósito do sector informal, mas também aqui se referiram algumas ideias.

A luta contra a pobreza conheceu nas últimas décadas alguns grandes sucessos: "Mesmo de foi feito mais para erradicar a pobreza nos últimos 50 anos dos que nos anteriores 500 (...)" (The Economist, 1997)

Esta afirmação é explicada pelo Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD:

> Os indicadores fundamentais do desenvolvimento humano evoluíram fortemente nas últimas décadas. Desde 1960, em pouco mais de uma geração, as taxas de mortalidade infantil dos países em desenvolvimento reduziram mais de metade. As taxas de subnutrição diminuíram quase um terço. A proporção de crianças fora do ensino primário diminuiu de mais de metade para menos de um quarto. (...)

> Estes progressos encontram-se em todas as regiões do mundo. (...) Para além de meros progressos no rendimento, houve grandes avanços em todos estes países quanto à esperança de vida a acesso aos serviços sociais básicos. (PNUD, 1997)

No entanto, a pobreza urbana cresceu muito:

> entre 1970 e 1985 o número de pessoas a viver na pobreza urbana aumentou mais depressa que o número de pobres rurais em todas as regiões [do planeta]. Mesmo se o número absoluto de pobres rurais decresceu na América Latina e cresceu muito pouco na Ásia, o número dos pobres urbanos explodiu. (Gilbert, 1992)

> A pobreza urbana cresceu desde 1980 na maior parte de África e América Latina, mas decresceu na maior parte de Ásia. (Gilbert, 1994)

Mesmo se continua a haver uma grande discussão sobre o número de pobres, isto é, sobre o modo de definir quem é pobre e quem não é, tem-se a certeza de que

> Entre um quinto e um quarto da população mundial vive na pobreza absoluta, sem comida, roupa e abrigo adequados. Mais de 90 por cento destes vive no Sul. Há um debate considerável sobre o número exacto (...). Especialmente nas áreas urbanas onde as estimações variam de menos de 200 milhões a pelo menos 600 milhões. (UN Habitat, 1996)

> Estudos a nível nacional em vários dos países mais pobres de África, Ásia e América Latina sugerem que mais da metade da população urbana está abaixo do limiar de pobreza. (UN Habitat, 1996)

Um estudo sobre a pobreza na R. D. Congo aponta algumas características que confirmam o que acaba de ser dito:

> A primeira característica da pobreza na RDC é de ser um fenómeno de massa: a percentagem da população que vive na pobreza situa-se no intervalo de 70% a 90%.
> A segunda característica da pobreza na RDC é de ter um nível de intensidade muito elevado: o gap de pobreza situa-se no intervalo de 30% a 50%.
> A pobreza na RDC foi e continua a ser (...) crescente. (...) é essencialmente uma pobreza primária: alimentação, saúde e alfabetização. (Kalonji Ntalaja, 1998)

Mas, como definir a pobreza, se é tão difícil definir o patamar de pobreza?

O PNUD, no Relatório do Desenvolvimento Humano 1997, cujo tema é a pobreza, considera-a não apenas como privação de rendimento, mas "numa perspectiva de desenvolvimento humano – a pobreza como uma negação de escolhas e oportunidades para viver uma vida aceitável." (PNUD, 1997)

Esta pobreza tem quatro aspectos: vida curta, analfabetismo, exclusão e falta de meios materiais.

Analisam-se então alguns dos aspectos da pobreza, começando por aquele que é, provavelmente, mais dramático: a malnutrição. Com efeito, "A noção de pobreza absoluta tem sido ligada à de malnutrição." (Mohan, 1994)

> A desnutrição está-se a difundir nas cidades do Terceiro Mundo. Na Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Salvador, Tunísia e Marrocos, a dieta alimentar nas áreas rurais é superior à dos habitantes pobres da cidade, sobretudo no consumo de calorias. Em muitos países, além disso, a desnutrição infantil é mais grave na zona citadina de baixos rendimentos que no campo.
> Este quadro pessimista é piorado pelo facto que as estatísticas sanitárias urbanas normalmente sub-avaliam a gravidade das doenças e da desnutrição nos bairros pobres. (OCDE, 1992)

Há alguns autores que consideram que a fome não está directamente ligada com a superpopulação. Outros não concordam. As duas citações que se seguem mostram as duas opiniões. Ambos têm razão, mas os primeiros vêem a realidade de uma forma mais geral, enquanto que os segundos analisam a questão de uma forma pormenorizada.

> Quando a subalimentação subsiste no Terceiro Mundo, não está ligada à insuficiência de recursos agrícolas, mas à insuficiência de rendimentos, isto é, ao subemprego. É uma distinção essencial que confirma a necessidade de uma política de desenvolvimento fora do domínio da agricultura.
> Os únicos problemas reais de fome que persistem no mundo não estão vinculados à superpopulação, mas à guerra – ou afecta populações de escassa população, Sahara e planalto dos Andes. Inversamente, a superpopulação não conduziu ao empobrecimento: os novos países industriais da Ásia – Coreia, Singapura, Taiwan e Tailândia, entre outros -, estão entre os mais densos do planeta. Em contrapartida, os países mais pobres do mundo – a Tanzânia ou a Bolívia, por exemplo -, são países objectivamente subpovoados.
> Precisamos, portanto, de fazer uma revisão dos lugares comuns sobre a relação entre povoamento, fome e pobreza. (Sorman, 1987)

> As áreas de Bogotá e Cali onde há altos níveis de malnutrição e pobreza são caracterizados por grandes famílias, de baixos rendimentos com grandes taxas de dependência porque existem muitas crianças. Os trabalhadores que recebem baixos salários afundam-se numa grande pobreza quando a família aumenta. (...) Estas conclusões fornecem um apoio forte à ideia que programas de nutrição e saúde dirigidos às crianças são armas efectivas contra a pobreza. (Mohan, 1994)

Uma outra face da pobreza é o desemprego:

> O simples facto de trabalhar faz muito para aliviar a pobreza. Só cerca de 20 por cento dos trabalhadores masculinos e 15 por cento dos trabalhadores femininos fazem parte dos 30 por cento inferiores. A maior parte das mulheres são trabalhadores secundários (isto é, não são chefes de família). (...) Como seria de esperar, quase metade dos trabalhadores masculinos sem educação e cerca de um terço dos que só têm educação primária estão classificados como pobres. (Mohan, 1994)

Ao longo do estudo sobre o trabalho informal viu-se que mesmo os que trabalham no informal dito inferior são pobres. A razão é simples:

> Outra conclusão importante é que muitos dos que estão empregados a tempo completo são pobres: é a sua baixa produtividade, e não o desemprego, a causa da pobreza. (Mohan, 1994)

> Em geral, conclui-se que aos trabalhadores homens não falta emprego. Há pouco subemprego evidente; de facto, o que se pode dizer é que os pobres têm um sobre-emprego mas estão fechados em ocupações de baixa produtividade, o que mostra a necessidade de programas de educação para melhorar as capacidades destas pessoas. (Mohan, 1994)

O que é necessário, portanto, é dar formação às pessoas para que possam sair da situação de pobreza em que se encontram. Esta é uma das ideias básicas do *empowerment*: ao dar mais conhecimentos aos pobres, eles poderão resolver melhor os problemas que lhe são postos.

Dito isto, é preciso notar que não se pode dar qualquer tipo de formação. Muitas vezes vale mais a pena ter uma formação prática do que um diploma, tal como se afirma num estudo sobre a Costa do Marfim:

> No mercado de trabalho da Costa do Marfim, especialmente o segmento formal, é caracterizado pelo credencialismo (Grootaert, 1987), tanto que o facto que o chefe da família tenha um diploma pode ser um factor importante na protecção do nível de bem-estar, porque permite aceder aos empregos bem pagos do sector informal. (...)

> Nas áreas urbanas da Costa do Marfim, o capital humano é a dotação mais importante para explicar as mudanças de bem-estar ao longo do tempo. Os lares com membros com um bom nível educacional têm menores perdas de bem-estar que os outros. Apesar de tudo, o que parece ser importante são as capacidades ganhas através da educação, e não os diplomas obtidos. Os diplomas podem mesmo tornar-se contra as famílias que orientaram os seus trabalhadores demasiado para o mercado de trabalho formal numa altura em que o crescimento do emprego vem quase totalmente das pequenas empresas. (Grootaert, Kanbur e Oh, 1995)

Ao considerar a pobreza como "uma negação de escolhas e oportunidades para viver uma vida aceitável", facilmente se conclui que há grupos de pessoas que são potencialmente mais pobres, especialmente as mulheres, as crianças e os idosos. (cf. PNUD, 1997)

No estudo sobre a pobreza na R. D. Congo afirma-se a este propósito:

> A sexta característica é o seu carácter discriminatório: maior para as mulheres e para o meio rural que para os homens e o meio urbano. (Kalonji Ntalaja, 1998)

E no que diz respeito às crianças, um outro estudo afirma:

> Os efeitos do aumento da pobreza tiveram um impacto claro nos níveis educacionais. Em muitas cidades prova-se que há crianças que deixam a escola, ou porque não conseguem pagar os livros e os lápis ou porque as suas famílias os mandam trabalhar. (Gilbert, 1994)

Quais são as soluções, à parte a formação, que podem ser dadas para resolver o problema da pobreza?

No relatório do PNUD de 1997 afirma-se o seguinte:

> Sabe-se muito acerca do que é necessário para erradicar a pobreza – crescimento impulsionado pelo emprego, acesso a crédito, redistribuição da terra, investimento em serviços sociais básicos, desenvolvimento do sector informal e políticas macro-económicas sensatas. (PNUD, 1997)

E num estudo sobre as causas da pobreza conclui-se:

> De estudos sobre a incidência dos gastos públicos tiram-se algumas conclusões razoavelmente robustas:
> - Gastos nos serviços básicos - especialmente na educação primária e secundária e nos cuidados de saúde primários - quase universalmente alcançam os pobres;
> - Determinados subsídios alimentares e esquemas de distribuição, doações sociais de dinheiro, esquemas de emprego público, e outros esquemas de doações com alvos bem definidos têm sido bastantes vezes favoráveis aos pobres. (Walle, 1995)

Um exemplo de um programa de luta contra a pobreza é o sistema de cuidados de saúde básicos da Jamaica. Com efeito, "Os pobres urbanos, (...) são assim apanhados pelo círculo vicioso no qual baixos rendimentos proporcionam pobre educação, nutrição, e saúde, o que leva a baixa produtividade e portanto baixos rendimentos." (Banco Mundial, 1979) O referido programa

> É um bom exemplo da tentativa de desenvolver um sistema de saúde baseado na comunidade. Baseia-se especialmente no tratamento dos doentes através de consultas em pequenos centros de saúde; põe ênfase nos cuidados de saúde preventivos e na educação, na melhoria das condições sanitárias, nos cuidados materno-infantis, na vacinação, planeamento familiar, e em programas de nutrição; e é apoiado por um relativamente barato mas eficaz pessoal paramédico. (Banco Mundial, 1979)

Estas soluções são certamente eficazes, mas levam tempo a pôr em prática. E por vezes há situações que exigem uma resposta imediata:

> Para alguns, a pobreza é periódica ou associada a circunstâncias particulares – por exemplo falta de chuva ou mudanças dos preços da alimentação devido à mudança de estação do ano. (...) Para outros, está associada a um revés económico que os priva de fontes de rendimento ou reduz o poder de compra. Para outros, está associada a um ponto particular no ciclo familiar(...). Para muitas pessoas de baixos rendimentos, a pobreza é o resultado de um choque súbito: uma doença inesperada ou importante, ou a morte de um adulto da família que a provia de rendimentos; a confiscação do stock de venda ambulante porque não existia nenhuma autorização; a demolição da sua casa (...). (UN Habitat, 1996)

Como conclusão pode-se dizer que há necessidade de dois tipos de acções: programas de apoio permanentes, e programas de apoio focalizados em situações e grupos concretos com duração limitada.

> Os pobres crónicos podem necessitar de programas para aumentar o seu capital humano e físico. Os inválidos e os mais anciãos podem necessitar de transferências permanentes (bem definidas). Os pobres temporários, por outro lado, podem ser melhor ajudados com programas que complementem os seus próprios recursos e que os ajudem a atravessar o período difícil. (Grootaert, Kanbur e Oh, 1995)

### 1.2.8 Crise das instituições públicas

As grandes cidades dos PVD's são caracterizadas por uma muito má gestão urbana:

> Muito poucos governos no Terceiro Mundo conseguiram gerir as suas cidades muito bem. Em geral, os sistemas de abastecimento de água têm fugas; há black-outs de electricidade frequentemente; há falta de polícia competente; as estradas têm buracos. (UN, 1986-90; Dogan and Kasarda, 1988; Yeung, 1990). Como Baross e van der Linden (1990, p. 12) afirmam: "Caos urbano é talvez a descrição mais apropriada do crescimento das grandes cidades nos países em desenvolvimento". Isto é especialmente verdade em África, onde a administração urbana parece ser particularmente má (Peil, 1991). (Gilbert, 1992)

A situação caótica a que se chegou leva a que os habitantes das cidades dos PVD's tentem forçar os seus governantes a fazer melhor do que os seus antecessores:

> As administrações nunca sofreram tão grande pressão para melhorar as suas performances; poucas vezes tiveram tão poucos recursos para fazer o seu trabalho (Yeung, 1990). (Gilbert, 1992)

A falta de meios, especialmente financeiros, é devida, em grande medida, à pobreza dos habitantes das cidades em questão. A outra parte da culpa cai sobre os que tergiversaram os fundos postos à disposição dos governos, tanto a nível regional como local. E talvez seja ainda pior a "fragmentação das responsabilidades públicas ao longo das linhas hierárquicas e funcionais" (Banco Mundial, 1979), que leva à desresponsabilização dos que cometem erros.

Segundo Stren e White, a crise da gestão urbana deve-se à

> incapacidade financeira das cidades para fornecer serviços urbanos adequados, à inadequação do pessoal administrativo e tecnicamente qualificado na utilização e manutenção dos serviços e infra-estruturas, e à falta de eficácia das comunidades locais nos processo de decisão.[25]

Nos anos 80 desencadeou-se um ataque aos governos do Terceiro Mundo, por se considerar que eles são a causa da crise dos PVD's: "a erupção de governos que são desde bureaucrático-autoritários a totalmente corruptos e incompetentes em muitos lugares do Terceiro Mundo fez surgir vigorosas críticas." (Gilbert, 1992)

Apesar de se basear numa verdade irrefutável – quase todos os governos dos PVD's são corruptos e incompetentes –, este ataque foi realizado, segundo Alain Gilbert (1992), pela Direita política (mais Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional). O que esta defende é que a única solução para os problemas económicos é a retirada do Estado, consumada na privatização.

Este ataque ao Estado é protagonizado, entre outros, por H. de Soto, quando defende que o Estado deve devolver poder à sociedade civil, e "recomenda uma estratégia de três partes, 'simplificação, descentralização e desregulação'." (Gilbert, 1992) O objectivo, segundo Gilbert (1992), é reduzir as barreiras às actividades informais, tornar o governo mais acessível à população e aumentar os direitos individuais.

A Esquerda política não deixa de concordar com a necessidade de melhorar a gestão urbana. Mas afirma que, ao contrário do que de H. de Soto pensa, não chega retirar o Estado da gestão urbana para que a vida melhore. E também não será a privatização a panaceia para todos os males.

Sem querer discutir da bondade das privatizações, tem de se reconhecer que "na falta de uma resposta adequada do sector público, as pequenas empresas têm sido activas na satisfação das necessidades." (Gilbert, 1992) Isto significa que se tem assistido a uma privatização *de facto*. Um exemplo muito concreto é o transporte em comum: "Em muitas cidades, uma grande proporção de todas as viagens em transportes públicos são realizadas pelos serviços do sector privado informal." (UN Habitat, 1996) Um outro exemplo, que foi descrito a propósito do sistema informal, é a venda de água a domicílio por vendedores informais (como é o caso dos "maï-maï" de Kinshasa).

Esta privatização *de facto* tem vários problemas: as pessoas pagam mais (como também já foi visto) e o Estado desengaja-se de resolver os problemas. A rede eléctrica de Kinshasa está completamente destruída: a empresa pública que fornece energia não a recupera porque diz que não vale a pena, já que toda a gente se vai ligar ilegalmente. Com este panorama, talvez seja melhor privatizar o que existe, porque de todos os modos não vão ser estas empresas públicas a fornecer um serviço de qualidade e a baixo preço às populações.

Enquanto que a vaga das privatizações retirou competências e importância aos governos (nacionais e locais), nos últimos anos houve três factos que, segundo o relatório do Habitat (UN Habitat, 1996), deram importância ao governo local urbano: a descentralização política, e a emergência da subsidiariedade; o retorno ao sistema democrático em quase todo o mundo; e a importância crescente da sociedade civil.

Estes três acontecimentos estão a ser bastante benéficos para as populações urbanas, porque estão a obrigar os dirigentes políticos a melhorar o seu modo de governar.

Será que a via que está a ser seguida é a que vai resolver a crise das instituições?

---

[25] Stren, R., White, R. R. (eds.), *African Cities in Crisis: Managing Rapid Urban Growth*, Westview Press, Boulder CO, 1989, cit. por Stren (1992)

Ainda não se pode ter a certeza da resposta. Mas desde o início dos anos 90 tem-se posto ênfase na necessidade de uma boa gestão urbana (*urban management*) e da boa "forma de governar" (*good governance*). Pelo menos, a teoria é atractiva:

> Este novo ênfase reforçou um mais inovador modo de pensar acerca da importância da cidade como unidade económica e produtiva, e acerca da relativa importância e papel dos serviços urbanos e infra-estruturas na economia nacional. (...)
> Pela análise da gestão urbana, focamos a nossa atenção de uma forma mais aguda nos lados institucional e operacional do governo urbano, longe da focalização quase exclusiva durante os anos de 1960 e 1970 na política urbana e seus impactos (Stren, 1992). (UN Habitat, 1996)

Com a *good governance* e com a melhoria dos recursos financeiros, técnicos e de recursos humanos, a crise das instituições públicas pode, sem dúvida, terminar.

### 1.2.9 Meio ambiente urbano

> Consideram-se os anos 1980 e início dos 1990 como um período de "crise urbana" no continente [África]. Esta crise – que, ela mesma era o reflexo do declínio ou estagnação das economias face à contínua migração campo-cidade – teve três grandes componentes: o declínio nos níveis do emprego formal, e correspondente rápido aumento das actividades do "sector informal" em muitas das áreas-chave da economia urbana; a deterioração na qualidade e distribuição dos serviços básicos; e um declínio na qualidade do ambiente urbano, tanto construído como natural. (UN Habitat, 1996)

Apesar de se falar de uma crise urbana, em parte devido ao declínio da qualidade do ambiente urbano, a história mostra que as cidades actuais são muito mais sãs do que há décadas atrás. A citação que se segue é elucidativa:

> (...) em 1924, num país tão rico como o Canadá (na altura entre os dois ou três países mais ricos do mundo), os autores do Relatório Oficial Anual escreviam: "É um dos maiores triunfos do nosso tempo que, mesmo que o ambiente urbano possa não ser tão saudável como o resto do país, já não é necessariamente mais perigoso para a vida humana, e especialmente para a vida das crianças." (Bairoch, 1988)

Nas secções anteriores deste capítulo foram analisada as duas primeiras características da crise que o relatório do Habitat atribui às cidades do continente africano nos últimos anos. Agora será estudada a terceira componente: o meio ambiente urbano.

Alan Gilbert (1994) refere acerca do termo "meio ambiente urbano" o seguinte:

> O termo "meio ambiente urbano" tem tendência a ser bastante elástico naquilo a que diz respeito. No nível mais óbvio, abarca claramente a poluição urbana e as suas causas: como, por exemplo, automóveis e indústria contribuem para a poluição do ar e como, na falta de adequados sistemas de saneamento e drenagem, o aumento do uso de água polui o subsolo e as vias aquáticas locais. Num nível mais abrangente, contudo, o debate existe menos acerca do ambiente físico e mais acerca do modo como as cidades estão a melhorar ou a não conseguir melhorar a qualidade de vida das pessoas.

Neste trabalho dá-se mais importância ao sentido mais global. Por isso pode-se dizer que o ambiente urbano já foi abordado quando se estudaram as infra-estruturas urbanas, e, em certa medida, a pobreza.

A inexistência de infra-estruturas – o problema que existe nas cidades dos PVD's – leva à poluição da terra, ar e água.

Drakkais-Smith (1995) relaciona a poluição com a falta de infra-estruturas, mas realça que os que são mais prejudicados são os mais pobres:

> A poluição industrial da terra, ar e água na cidade afecta mais os pobres do que outro parte da comunidade, pois é em primeiro lugar o pobre que trabalha e vive em ambientes poluídos. A sua situação torna-se, logicamente, muito pior pela falha, por parte das autoridades urbanas, de fornecer serviços infra-estruturais adequados, particularmente nos campos da energia, abastecimento de água e depósito de lixos (...).

A falência de aprovisionamento de infra-estruturas tem consequências graves na saúde dos habitantes das cidades:

> os dois modos que prevalecem como causa das doenças epidémicas como a cólera e a febre tifóide relacionam-se como a pobre qualidade da água e inadequada recolha de lixos. Os cuidados com a saúde pública estiveram portanto por detrás dos esforços por filtrar e proteger as fontes de água da poluição. Meter esgotos nas ruas também foi reconhecido como uma medida de saúde pública, para fornecer uma drenagem adequada e como alternativa aos primitivos reservatórios de águas pluviais. As infra-estruturas sanitárias podem também ter originado benefícios externos de saúde e economia significativos, que os lares que recebem os serviços não receberam directamente estes benefícios. Observadores de epidemias reconheceram que a provisão de serviços sanitários inadequada em alguns – normalmente nos mais pobres – bairros pode levar à transmissão destas doenças a outras áreas. Uma fuga de um terreno privado pode poluir as fontes de abastecimento de água de jusante quase tão facilmente como o pode fazer ao poço do vizinho. (Brown, 1989)

> Além disso, nos PVD's, 90% das águas usadas são directamente deitadas sem o menor tratamento aos rios, lagos ou no mar. (Caas, 1996)

Um dos aspectos mais negativos da pobreza no campo da habitação é a concentração de gente em pequenos espaços. Em Kinshasa, por exemplo, podem chegar a viver 5 famílias num mesmo terreno no meio da cidade. A consequência mais grave é a rápida transmissão de doenças:

> Sempre que houve grandes cidades, houve bairros de lata com grande densidade de população e sobre-população, o que permitiu que doenças como a tuberculose se espalhem largamente e expôs as crianças e os jovens a grande número de doenças infecciosas. (Bairoch, 1988)

Um exemplo concreto vem da Nigéria, onde

> Um estudo consagrado às helmintíases nos arredores de Lagos (Nigéria) e numa escola rural (Bradley et al., 1992) mostrou que a percentagem das crianças escolarizadas que estavam infectadas era de 95% na zona urbana incluída no estudo e de 52% na zona rural. As diferenças constatadas são imputadas ao facto de que a densidade de população é mais forte, a higiene mais reduzida, o saneamento menos adaptado e as instalações de evacuação dos excrementos inexistentes na zona urbana. (Banco Mundial, 1994a)

Os problemas mais graves do ambiente urbano estão relacionados essencialmente com a falta de infra-estruturas adequadas, e têm como consequência mais importante o aparecimento e a propagação de doenças:

> o problema ambiental mais sério nos assentamentos humanos no mundo inteiro ainda são os agentes biológicos (patogenes) causadores de doenças no ar, água, solo e alimentação e os vectores que espalham estas doenças. Estas doenças - infecções respiratórias agudas, doenças de diarreia,

> tuberculose e malária - continuam a estar entre as maiores causas de morte e doença na maior parte dos assentamentos do Sul. (UN Habitat, 1996)

Até agora verificou-se que o mau estado do meio ambiente urbano causa muitas doenças.

Um estudo do Banco Mundial (1994a) analisa a relação entre o meio ambiente e a saúde, mas foca a sua atenção na saúde e não no meio ambiente. Isto é interessante na medida em que complementa a análise que foi feita até agora.

Este estudo mostra que, no Gana, "É assim possível de imputar 70% do custo económico dos problemas de saúde do Ghana a doenças associadas ao ambiente." Quais são, neste caso, os aspectos ambientais da saúde?

> - (...) a sobre-população dos bairros economicamente fracos (...);
> - nas zonas onde os sistemas de evacuação dos excrementos são muito insuficientes (...) é corrente que os habitantes defequem nos espaços públicos, nas praias e nos cursos de água;
> - nos bairros onde a água deve ser frequentemente comprada (...), se a qualidade da água é geralmente boa na fonte, os riscos de contaminação durante o seu transporte e a escassa probabilidade de que será esterilizada antes de ser consumida aumenta a incidência das doenças hídricas;
> - as descargas de lixos ilegais bloqueiam o bordo das estradas (...). a incineração destes dejectos polui o ar e provoca doenças agudas das vias respiratórias;
> - a falta de higiene constada em Accra na preparação e manipulação dos alimentos (...);
> - calor e as chuvas violentas (...) aproveitam também aos vectores de doenças (...);(Banco Mundial, 1994a)

Será que existem soluções para resolver os problemas ambientais nas cidades dos PVD's?

Segundo o relatório do Habitat II (UN Habitat, 1996), as soluções são:

- melhorar o modo de gestão das cidades (redução das grandes densidades populacionais, fornecimento de serviços adequados, melhor qualidade das habitações e sistema de saúde orientado para a prevenção das doenças);
- reduzir a possibilidade de tragédias químicas, físicas e psicossociais (por exemplo, retirar os loteamentos informais de zonas perigosas);
- ter uma boa gestão dos resíduos;
- assegurar que o "ecological footprint" da cidade é compatível com os limites naturais, de forma a não prejudicar irreversivelmente o meio ambiente;
- assegurar que as melhorias que se realizam são sustentadas (por exemplo, garantir a qualidade da manutenção de uma nova rede de saneamento básico).

Os sinais de esperança na melhoria das condições ambientais são dados por cidades como Curitiba ou Singapura, dois bons exemplos de cidades dos PVD's que cuidam do ambiente; pelo interesse no ambiente que se gerou na opinião pública mundial, especialmente desde a Conferência do Rio, e que levou os organismos internacionais a dar muito mais importância a este assunto; e pela quantidade de acções levadas a cabo nos PVD's pelas organizações não-governamentais (por exemplo, como se verá no capítulo 4, Cecfor está a construir latrinas nas escolas de Kinshasa).

## 1.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já foi explicado, este trabalho pretende mostrar o papel das ONG's no desenvolvimento urbano dos PVD's.

Para isso, era necessário explicar o que é que o desenvolvimento urbano pretende, para depois saber em que campos da vida urbana actua. Isto é o que se pretendeu fazer com os pontos 1.1 e 1.2, respectivamente. O segundo capítulo analisa a questão "quem é que actua" nos diferentes campos da vida urbana para atingir o objectivo que é o desenvolvimento urbano.

As noções que são apresentadas neste capítulo são a de desenvolvimento, a de desenvolvimento urbano, a de Terceiro Mundo e de PVD, e a de cooperação ao desenvolvimento. Junta-se um ponto sobre o contexto onde estão inseridas as cidades dos PVD's, onde se focam especialmente a globalização e a liberalização (que, logicamente, também são referidas no ponto 1.2).

Quanto ao desenvolvimento, discutiu-se uma grande quantidade de definições, de vários tipos. Concluiu-se que a mais correcta, por ser a mais abrangente e por ser aquela que dá mais importância ao desenvolvimento como melhoria de cada Homem, inserido na sociedade, é a que Farri (1992) dá: "Por desenvolvimento (...) entendemos então aquele processo dinâmico de estimular a melhoria da qualidade de vida, com o gradual comprometimento de todos, para a promover, não somente no âmbito material. É um esforço destinado a contribuir ao crescimento económico e cultural de uma sociedade, no respeito dos seus valores e das suas tradições oferecendo realisticamente a todos os seus membros a mesma oportunidade de progresso." Esta definição é o pano de fundo de todo este trabalho.

Com a discussão do conceito de desenvolvimento urbano – que se apoiou essencialmente no relatório da Conferência Habitat II – comprovou-se que este é muito vasto. É assim que se compreende que a segunda parte do capítulo analise temas como a pobreza, a crise das instituições públicas ou o meio ambiente urbano.

O termo Terceiro Mundo foi descartado por não ser conveniente para se referir ao conjunto dos países que não são desenvolvidos. É por isso que neste trabalho se lhes chama Países em Vias de Desenvolvimento.

Compreender o que é a cooperação ao desenvolvimento é muito importante para este trabalho porque o primeiro caso de estudo é um projecto de cooperação de uma ONG francesa em Yaoundé, e o segundo é o caso de uma ONG que promove muitos projectos de cooperação com ONG's dos PD's.

As características do desenvolvimento urbano analisadas são sete:

- Explosão demográfica;
- Explosão urbana;
- Aumento da procura de infra-estruturas;
- Sector informal;
- Pobreza;
- Crise das instituições públicas; e
- Meio ambiente urbano.

Nos últimos decénios, os PVD's viram a sua população aumentar a taxas nunca vistas na História da Humanidade. E estas taxas, mesmo se estão a decrescer, devido muito especialmente à informação e à formação que os habitantes dos PVD's recebem, farão que no

futuro próximo, a população continue a aumentar muito. As taxas de crescimento das cidades destes países cresceram bastante mais do que crescimento demográfico, devido à emigração campo-cidade.

As duas primeiras características do desenvolvimento urbano são a causa principal do aumento da procura de infra-estruturas, e do aumento da procura de emprego. Como a oferta de empregos não é suficiente, aparece o sector informal e a pobreza. A maior causa da descida da qualidade do meio ambiente urbano é a pobreza. Subjacente a todos estes problemas está a crise das instituições públicas, instituições estas que não conseguem resolver os problemas que se lhes colocam, por serem demasiado grandes para as suas capacidades e/ou por incúria, incapacidade e corrupção.

Ao longo do texto foram surgindo possíveis vias para resolver os problemas levantados. No segundo capítulo ver-se-à quais são as organizações que têm competências para resolver cada um desses problemas. É assim que se verá o que é que os governos nacionais e locais devem fazer, o que é que podem fazer, e o que é que devem deixar ao cuidado dos outros actores, as empresas e as instituições da sociedade civil, aqui denominadas Organizações Não-Governamentais.

Com isto em mente, passar-se-à então ao estudo de dois casos, que mostrarão como é que as ONG's podem resolver alguns dos problemas levantados neste capítulo, relacionados com o sector informal da economia, com o fornecimento de cuidados de saúde e melhoria do meio ambiente urbano e com a promoção da mulher.

# CAPÍTULO 2 - OS ACTORES DO DESENVOLVIMENTO URBANO NOS PVD'S

## 2.1 OS ACTORES

O desenvolvimento de uma cidade de um País em Vias de Desenvolvimento depende de três grupos de actores: as entidades públicas, as empresas e as associações da sociedade civil. Estes três grupos são também designados por Primeiro Sector, Segundo Sector e Terceiro Sector, respectivamente (cf. Jareg e Kaseje, 1998).

O relatório do Habitat II afirma, a este propósito:

> As actividades de certos grupos são particularmente influentes para o desenvolvimento urbano: grupos de cidadãos e organizações comunitárias de base; organizações não-governamentais (ONG's); governo local; empresas comerciais e industriais; e agências internacionais de ajuda/desenvolvimento. (UN Habitat, 1996)

O primeiro tipo de actores engloba o governo central, os governos regionais e locais, e as instituições internacionais que actuam nos PVD's tais como a ONU e o Banco Mundial.

As empresas são, de um modo global, as organizações com fins lucrativos.

As associações da sociedade civil compreendem os grupos de cidadãos e as organizações de comunidades de base e as ONG's. Neste trabalho estas instituições serão definidas globalmente como ONG's.

Os actores do desenvolvimento nas cidades dos PVD's estão sucintamente definidos. Este capítulo estudará quais são os papéis que cabem a cada um dos actores.

## 2.2 ENTIDADES PÚBLICAS

Nas últimas décadas o papel do Estado variou muito, e isso teve consequências directas no seu modo de actuar em favor do desenvolvimento urbano. As doutrinas mais e menos estatizantes tiveram o seu percurso em diferentes países.

Nos últimos anos, a doutrina vigente é o neo-liberalismo, temperado com preocupações sociais pelos mais pobres e com preocupações ambientais.

Os maiores defensores desta teoria são os organismos internacionais, especialmente os financeiros, como é o caso do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. A ONU tem várias tendências, que dependem de vários factores (de onde provêem os fundos, que dirige a instituição, etc.), mas, de modo geral, a sua orientação ideológica é a mesma.

Os decisores políticos também concordam, na sua grande maioria com o papel menos interventivo do Estado na sociedade. Isto acontece devido a um grande conjunto de factores, entre os quais se encontram dois muito importantes: a ruína dos sistemas marxistas por todo o

mundo, aliado ao visível sucesso no desenvolvimento dos países que adoptaram um sistema de promoção da liberdade e responsabilidade individuais; e o ressurgimento do princípio de subsidiariedade[26], que leva os responsáveis locais a substituir os nacionais em algumas funções, e as empresas e as organizações da sociedade civil (família incluída) a substituir o Estado em muitas das suas anteriores tarefas. Estes dois factores, em conjunto com o dinheiro recebido pela venda das empresas, explicam a vaga de privatizações em curso no mundo inteiro.

Se é importante aplicar sempre o princípio da subsidiariedade, a acção do governo não deixa de ser fundamental.

Ela é fundamental por aquilo que distingue o governo das outras instituições: a sua legitimação política, especialmente quando é devida ao voto da população, a sua capacidade de fazer imperar a sua vontade, e, num nível mais reduzido, pela abrangência das suas acções.

"As políticas públicas em toda uma série de domínios locais – do alojamento ao ensino – devem orientar o crescimento para certos lugares" (Konvitz, 1994): é tarefa do Estado definir quais são os locais que precisam de ser estimulados, para que se atinja o desenvolvimento urbano sustentável, que é o objectivo da governação no que diz respeito ao desenvolvimento urbano.

Segundo o PNUD (1997), a concretização da missão do Estado é composta dos pontos seguintes:

- promover a participação política de todos;
- encorajar parcerias público-privado;
- facilitar o planeamento de baixo para cima;
- garantir a responsabilização e a transparência;
- evitar a criminalização da política;
- proteger a liberdade de imprensa;
- promover o activismo judicial;
- promover a educação cívica.

Quando, no primeiro capítulo, se estudou o contexto em que os PVD's estão inseridos, referiu-se a mundialização da sociedade como uma das características deste contexto. Como deverá ser a resposta das organizações do Primeiro Sector a este desafio?

A resposta é dada por J. Konvitz:

> A mundialização supõe uma redistribuição das competências que concernem a cidade a todos os níveis da administração, de modo a que as diferentes colectividades públicas possam adoptar estratégias multi-sectoriais integradas no domínio dos transportes e da habitação, associar mais estreitamente os habitantes às questões do ambiente e determinar políticas e programas originais para o ensino, o mercado de trabalho e a investigação.(...)

---

[26] O princípio de subsidiariedade é definido por Luño (1982) da seguinte forma: "el Estado no debe hacer lo que pueden y deben hacer las personas y los grupos sociales de rango inferior". As consequências são, segundo o mesmo autor:

- a missão do Estado é coordenar e não substituir a actividade livre dos cidadãos, das famílias e dos grupos sociais;
- o Estado deve respeitar e promover a iniciativa privada;
- o Estado pode e deve suprir as deficiências da iniciativa privada;
- o Estado deve ter uma actitude de vigilância e guarda do bem comum.

> A acção pública deve, portanto, ter muito tacto. No domínio dos assuntos sociais e da habitação, as autoridades podem conseguí-lo através de medidas que favoreçam a inserção dos imigrados. O ensino e a investigação são factores poderosos de adaptação da mão-de-obra. A planificação e a política de solos devem reforçar as faculdades de adaptação latentes do tecido urbano, antigo e novo, às mudanças económicas, sociais e tecnológicas imprevistas. Mas as autoridades devem ter uma visão da cidade de amanhã se quiserem evitar ter de agir face aos acontecimentos, o que, mais cedo ou mais tarde, fará perder tempo e dinheiro. (Konvitz, 1994)

Uma das medidas mais importantes que um governo deve fazer para estimular o desenvolvimento urbano é criar um ambiente propício a um investimento seguro. Isto quer dizer estabilidade política e combate à corrupção. Se não há estabilidade política – e, antes de mais nada, paz –, não haverá desenvolvimento (segundo a definição de desenvolvimento dada no primeiro capítulo).

Jeffrey Sachs escreveu um artigo sobre o crescimento económico, onde resume quais são as políticas que devem ser seguidas para atingir este crescimento.[27] O artigo corrobora a ideia da necessidade de justiça para o crescimento, justifica com resultados práticos a doutrina neo-liberal da abertura dos mercados e da prudência fiscal, e reafirma a necessidade da expansão demográfica para o crescimento:

> As políticas económicas, de acordo com o nosso trabalho, mostraram-se cruciais de três modos distintos. Em primeiro lugar, a abertura foi decisiva para um crescimento rápido. (...) Em segundo lugar, uma política fiscal prudente é crucial. Países de crescimento rápido têm tendencialmente governos que poupam muito e gastam pouco em relação ao PNB. (...) Em terceiro lugar, a aplicação das leis traz consigo o crescimento. (...) Corrupção, quebra de contratos por parte do governo, expropriação da propriedade, e ineficiência de administração pública são obstáculos ao crescimento. (...) A demografia é o quarto factor. (...) A primeira fase é de um crescimento rápido da população. Isto é seguido pela queda das taxas de natalidade, quando as famílias de ajustam a maior esperança de vida e menor mortalidade infantil. (Sachs, 1997)

No parágrafo anterior começou a abordar-se a questão da justificação empírica da doutrina neo-liberal, no caso a abertura dos mercados à concorrência e políticas económicas sensatas. Acerca do segundo ponto, ninguém discute. Quanto ao primeiro, muitos autores não estão de acordo, porque afirmam que os PVD's têm de se defender primeiro, construindo a sua base económica, e só depois abrir-se ao exterior.

Um artigo do Banco Mundial (como seria de esperar) mostra a necessidade da privatização do aprovisionamento dos serviços básicos:

> Apesar de muitas razões teóricas para tal envolvimento público, contudo, estudos recentes mostraram que este deixa muito a desejar em eficiência e equidade. Um sintoma é o sub-investimento em sub-sectores chave que têm grandes retornos económicos e que ajudam mais os pobres, tais como educação primária e centros de saúde rurais, em relação a intervenções mais caras, como a educação terciária e os hospitais urbanos. Uma outra doença comum é o mau uso dos recursos escassos, que leva à baixa qualidade (estudantes que aprendem pouco) e fiabilidade (correntes de energia e água irregulares), fraca manutenção (estradas dilapidadas), e gestão inapropriada dos meios (demasiados administradores de escolas ou trabalhadores da saúde e insuficientes livros ou medicamentos). Tal como as falhas de mercado necessitam da intervenção dos governos nos sectores infra-estruturais, também as falhas dos governos deveriam ser consideradas ao decidir da profundidade e extensão da referida intervenção. (Jimenez, 1994)

Como se disse, há muitos autores que não concordam com as políticas semelhantes às que acima foram descritas:

---

[27] Como se viu no primeiro capítulo, crescimento não é igual a desenvolvimento, mas os dois têm de ir em conjunto.

> O clima actual, largamente criado pelo Banco Mundial com o seu enorme poder financeiro, é o de uma visão neo-liberal no qual o estado tem um papel limitado na provisão dos serviços básicos. (...) Com efeito, o que se passou foi a retirada do governo local, e a gestão urbana em muitas das maiores cidades é essencialmente executada pelos governos centrais. (Drakakis-Smith, 1995)

Qual é o problema da "retirada do governo local"?

O problema é que o papel que este tem não é assumido por ninguém, e a consequência é que a qualidade de vida dos cidadãos diminui.

> É o governo municipal que tem de:
> - Promover padrões de uso dos recursos mais sustentáveis e de minimização dos desperdícios nos consumidores e produtores.
> - Assegurar um bom equilíbrio entre a procura e a oferta de terrenos para todos os tipos de utilização dos mesmos em qualquer parte de qualquer cidade, ao mesmo tempo que deve usar o planeamento e o sistema de regulação para promover a conservação dos recursos dos edifícios e dos padrões de localização.
> - Investir nas infra-estruturas e serviços necessários (ou planear e coordenar a sua provisão através de outras agências/empresas) novamente numa óptica de conservação dos recursos.
> - Trabalhar com as empresas locais para aumentar a atracção da localidade a novos investimentos produtivos.
> - Encorajar e desenvolver parcerias locais para ajudar a alcançar o que é definido acima e outros objectivos que permitam alcançar o desenvolvimento sustentável da cidade. (UN Habitat, 1996)

O governo local deve regular o desenvolvimento de uma cidade, através de todas as medidas que foram referidas, e através da implementação da planificação urbana. Se o governo não tem uma ideia bem concreta do que pretende para a cidade, e não a faz cumprir de uma forma justa e eficaz, a cidade cai nas mãos dos que têm uma ideia concreta para si próprios sem ter em conta as necessidades da cidade. Algo que, diga-se, é bastante compreensível.

Poder-se-ia dar muitos exemplos de autoridades locais que não regularam o desenvolvimento da sua cidade. Mas, como o tema da crise das instituições públicas nas cidades dos PVD's já foi abordado no primeiro capítulo, e como é interessante mostrar que este problema diz respeito a todo o mundo, apresenta-se a seguir o caso do sistema de transportes em Atenas:

> As conclusões deste estudo apontam para um certo conjunto de relações entre o *laissez-faire* em relação à urbanização e a falência das iniciativas relativas aos transportes. A cidade de Atenas, por exemplo, também tem de fazer face a massivos problemas de transportes, congestão, e poluição do ar. O governo da Grécia não procurou ter um papel de liderança nesta área mas parece ter deixado o sector privado determinar grande parte dos padrões de urbanização de Atenas. (Daniere, 1995)

Até aqui analisou-se o papel dos governos nacional e local numa perspectiva global. Ver-se-à agora o papel destas instituições nos seguintes campos: infra-estruturas, sector informal, saúde, habitação e ambiente.

As conclusões mais interessantes de um estudo sobre a propriedade e o modo de financiamento de infra-estruturas de vários países dizem respeito à mudança de propriedade entre público e privado ao longo dos anos:

> A lista de possibilidades que historicamente tem sido feita com respeito à propriedade, financiamento, e operação das diferentes infra-estruturas é demasiado variada para ser restringida à simples distinção entre "público" e "privado."
> Por todo o mundo, empresas privadas construíram infra-estruturas possuídas e geridas pelos governos. (Jacobson e Tarr, 1995)

Estas duas conclusões permitem pensar que, tal como neste momento se pensa que as privatizações das infra-estruturas (que se deram nos últimos anos e que vão continuar a dar-se) são o mais apropriado para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, e que o papel do estado é de "assegurar a colocação eficiente, equitativa dos recursos nas infra-estruturas" (Jimenez, 1994), dentro de alguns anos poder-se-à pensar que o contexto do momento exige que o mesmo Estado tenha uma participação mais activa na gestão destas mesmas infra-estruturas.

Qual é o papel dos governos face ao sector informal?

Como já se viu no ponto dedicado ao sector informal, os governos não apreciam o sector informal porque este não está de acordo com a lei. Uma primeira resposta é, portanto, tentar eliminá-lo. Com o passar do tempo e com as experiências que foram feitas, chegou-se à conclusão que, por um lado é impossível acabar com o sistema informal, e, por outro, não é desejável.

Daqui saem os recentes planos de diversos governos de alguns países da América Latina. Por exemplo, o Plano Nacional Colombiano tem como objectivo desenvolver as micro-empresas. (cf. Stearns e Otero, 1990)

Os governos passam a coordenar as actividades do sector informal.

> Como coordenador, o governo pode criar espaço para uma resposta melhorada de diferentes origens. Ele reconhece os vários actores que entram no desenvolvimento das micro-empresas e os papéis de cada um e procura facilitar a sua interacção e trabalho individual. (Stearns e Otero, 1990)

A implementação do programa pode ser feita de duas maneiras: ou o próprio Estado se encarrega da tarefa, ou a dá a uma ou várias ONG's já existente no terreno, contribuindo com os fundos necessários. A este propósito pode-se dizer que

> Os governos que avançaram mais nesta área inclinam-se a dar um apoio eficaz à extensão dos serviços financeiros a este sector através de instituições financeiras privadas e públicas, ONG's, e através da construção de um quadro legal para o sector informal. (...)
> O papel mais útil do governo quando aborda o sector informal é funcionar como um colaborador activo que integra outras instituições numa estratégia nacional. (Stearns e Otero, 1990)

Transcreve-se a seguir as tarefas que o estado deve realizar no sector da saúde.

> Como regra geral, o Estado deveria principalmente ter o papel de chefe de fila (...). Isto não significa contudo que o Estado deveria ser o principal prestador de cuidados de saúde. Com efeito, as suas prioridades deveriam ser:
> - Pôr em funcionamento programas de serviços de saúde pública adaptados, e o seu financiamento antes mesmo de fornecer um apoio a outros serviços de saúde;
> - A determinação do programa de serviços de saúde que terá a melhor relação custo – eficácia se for utilizado de maneira adequada;
> - A redução da participação directa do Estado na prestação dos cuidados de saúde quando os que prestam estes serviços no sector não-público possam ter um papel mais importante, e a recolocação do apoio financeiro do Estado até agora destinado às intervenções curativas que têm a relação custo – eficácia relativamente medíocre para proveito dos programas de base;

- A subvenção do programa de serviços para os pobres e, se o sector não-público não se mostrar minimamente inclinado a prestar estes serviços a condições aceitáveis, a prestação directa destes serviços à estes membros da população;
- A subvenção das partes do programa que produzem as vantagens directas e indirectas mais numerosas ao maior número de pessoas (como a vacinação);
- O fornecimento de informações ao público que estimularão a procura dos serviços incluídos no programa de base, darão aos indivíduos os meios de escolher judiciosamente o fornecedor de cuidados de saúde e ajudarão os lares a fazer um uso racional destes serviços. (Banco Mundial, 1994b)

Seguindo o mesmo raciocínio que vem sendo desenvolvido, a propósito do papel do governo no sector da habitação pode-se afirmar que "a intervenção governamental deve-se focar em facilitar o processo de produção de habitação *self-help* ou *self-managed* levado a cabo pelas famílias de baixos rendimentos". (Kumar, 1996)

Dito de outra forma, o Estado deverá ser mais transparente nas intervenções no mercado, mais descentralizado (próximo das pessoas), e deverá não interferir nos preços: ajuda directa às pessoas mais necessitadas (ajuda às pessoas, não às pedras - isto é um modo de não alterar administrativamente os preços.) (cf. Lehzam, 1995)

Para terminar de estudar o papel dos governos, define-se a seguir o que estes devem fazer em relação ao ambiente.

À medida que a cidade e a economia urbana crescem, e com elas aumenta a necessidade de mais recursos ambientais, há a

necessidade de um sistema que possa gerir três tarefas ambientais:

- a salvaguarda dos recursos básicos – por exemplo assegurar que todos os residentes recebem água pura, ao mesmo tempo que as fontes donde é tirada a água são protegidas;
- assegurar que há a colecta dos lixos; e
- prevenir qualquer *dumping* individual ou de uma empresa que atire os seus custos ambientais para os outros.

Oficialmente, as agências governamentais e as autoridades locais têm a principal responsabilidade na efectivação destas três tarefas. Na prática, o seu fracasso ou a incapacidade de as levar a cabo em tantas cidades do Sul levou ao aparecimento de problemas de saúde ambiental sérios. (UN Habitat, 1996)

Foi dito no início deste capítulo que as entidades públicas não são só o Estado, mas também as organizações internacionais. Viu-se que o Banco Mundial tem um peso específico muito grande na influência das decisões tomadas pelos governos nacionais e locais dos PVD's. Concluí-se que o seu papel é muito importante. Mas, em que consiste este papel? E o dos outros organismos doadores (os *bailleurs de fonds*)? O que é que eles devem fazer?

A função das organizações internacionais é ajudar os PVD's no desenvolvimento urbano.

Em primeiro lugar é necessário definir o que é a ajuda ao desenvolvimento urbano, para depois escalpelizar as acções que devem ser realizadas.

Entende-se por ajuda ao desenvolvimento urbano o conjunto de políticas, programas e projectos que visam melhorar a gestão das cidades, o ambiente urbano físico e a qualidade de vida da população que vive nas zonas definidas pelo país beneficiário como urbanas e nas aglomerações relativamente densas da ordem de 20 000 habitantes ou mais. (OCDE, 1994)

Os organismos doadores só nesta década é que começaram a dar importância à ajuda ao desenvolvimento urbano. O Banco Mundial foi o primeiro, através da publicação do

"Urban Policy and Economic Development", a agenda para a década de 90. Mas os *bailleurs de fonds* ainda não são capazes de responder aos problemas que se lhes coloca, por falta de estruturas e pessoal qualificado necessários para se ocupar do desenvolvimento urbano:

> No futuro, a ajuda ao desenvolvimento urbano deverá não só contribuir para a instalação de uma infra-estrutura moderna, mas também tomar em linha de conta os factores macro-económicos, a educação, a saúde (...), a protecção social, a criação de empregos e a melhoria do quadro de vida de todos os citadinos. (OCDE, 1994)

Os doadores têm actualizado a sua forma de ajudar as cidades dos PVD's. Para isto conceberam novas formas de parceria entre o sector público e o sector privado, que permitem aos poderes públicos de ter mais um papel de catalisador que de simples prestador de serviços.

> Os organismos doadores deverão igualmente encorajar formas de associação inovadoras entre o sector público e privado para assegurar os serviços urbanos. Deverão fazer tudo o que for necessário para que estes serviços sejam adequados e fiáveis, de sorte que as empresas possam investir e funcionar eficazmente. Um dos melhores meios para ter êxito é melhorar o funcionamento dos mercados e da concorrência e incitar ao respeito da disciplina que estes impõe. Os doadores deverão encorajar a reforma dos quadros jurídicos, regulamentares e administrativos de modo a que estes favoreçam as actividades produtivas em vez de lhes serem um obstáculo. (OCDE, 1994)

As organizações internacionais não podem continuar a comportar-se de uma forma autoritária, mas deverão ser flexíveis e pragmáticas para tornar possíveis as inovações e os ajustamentos necessários. Como consequência directa, tem-se que, em situações decorrentes dos programas de ajustamento estrutural, estas instituições já começaram a ter programas de apoio aos mais pobres e de resolução dos problemas ambientais. Os programas de ajuda também contemplam o apoio ao sector informal, porque este é muito importante nas zonas urbanas. Ainda dentro da luta contra a pobreza, os doadores devem dar relevância à "mulher urbana", tal como foi explicado no primeiro capítulo.

> Entretanto, é necessário continuar a dar um apoio directo ao sector público não só para encorajar a boa gestão dos assuntos públicos mas também para responder às necessidades não satisfeitas pelo sector privado e aos quais as colectividades não podem responder pelos seus próprios meios. (...)
> Os organismos doadores deverão pensar em estabelecer critérios e indicadores comuns para avaliar o grau de sucesso dos projectos e programas de desenvolvimento urbano. Além disso, é capital ajudar os institutos locais de investigação, especialmente em desenvolvimento urbano. (OCDE, 1994)

## 2.3 EMPRESAS

O papel das empresas é muito importante, principalmente porque os governos se estão a apoiar cada vez mais na iniciativa privada, fruto da crescente liberalização em curso nos PVD's.

O modo como as empresas podem contribuir para o desenvolvimento urbano tem duas componentes (cf. Bennet e Krebs, 1991):

a) estimulando o desenvolvimento da própria empresa pela melhoria dos procedimentos internos;
b) contribuindo para a melhoria da vida da população através de acções externas.

### 2.3.1 Acções internas

O objectivo principal destas acções é a melhoria da competitividade, segurar e aumentar o negócio, e continuar a crescer. É neste sentido que as empresas mais contribuem para o desenvolvimento da cidade, pela criação de riqueza na economia local, através de ordenados, emprego directo e indirecto, e pagamento de impostos, além, obviamente, de fornecer produtos e serviços necessários à população. Alguns exemplos de acções internas são:

- Planeamento cuidado de novos projectos;
- Captação de novos *inputs* (novos empregos, por exemplo);
- Comunicação;
- Planeamento a longo prazo da estrutura financeira (controle de custos, diversificação de fontes de financiamento);
- Avaliação e resposta a indicações de clientes e fornecedores;
- Motivação e formação dos empregados.

Pode-se dizer, então, que o modo mais alargado de contribuição por uma empresa para a sociedade, e, de uma forma particular, para a comunidade onde está inserida, é actuar com responsabilidade e com objectivos a longo prazo nos campos do emprego e formação profissional, e na política de boa vizinhança, isto é, sendo um bom cidadão "corporativo": envolver-se com a comunidade local na realização de certos projectos é tanto do interesse desta comunidade como da própria empresa.

E o que é que se entende por comportamento responsável da empresa perante a população?

Se a empresa está numa situação difícil, numa conjuntura de contracção do emprego, a responsabilidade social pode ser exercida pela oferta de reformas antecipadas, transferência de sectores dentro da mesma empresa, utilização de consultores de recursos humanos para colocar os excedentes, aconselhamento de carreira, e ajuda ao começo de micro-empresas por parte dos seus (ex-)empregados.

### 2.3.2 Acções externas

Além das acções internas, as empresas podem ir muito mais além no apoio ao desenvolvimento urbano através de acções externas, fundamentalmente pela aplicação de medidas de *good citizenship*, que permitem estabelecer ligações com a comunidade local.

Eis alguns exemplos destas medidas:

- Doações em dinheiro ou em bens (como camas para o hospital, ou uma ambulância);[28]
- Realização de actividades de formação da população local, tanto na actividade específica da empresa como noutros campos, tais como o ambiente;
- Localização dos novos investimentos em áreas não favorecidas. As instituições financeiras poderão fornecer serviços a grupos ou pessoas de locais desfavorecidos;

[28] Por exemplo, a maior empresa de têxteis do Congo colabora financeiramente com bolsas de estudo para as estudantes de enfermagem do ISSI (ver ponto 4.2.3), com o objectivo de as contratar para o seu centro de saúde.

- Emprego: o recrutamento pode ser feito dentro de grupos ou pessoas de locais desfavorecidos;
- Subcontratação de pequenos trabalhos na comunidade local, permitindo que mais pessoas possam viver da actividade da empresa;
- Realização de compras necessárias para a empresa na área onde está implantada;
- Envolvimento nos assuntos que dizem respeito à comunidade, especialmente nos projectos de desenvolvimento em que a comunidade local se empenha – construção de uma estrada que ligue o bairro à rede viária da cidade, por exemplo.

### 2.3.3 Limites às acções da empresas

A concretização tanto das acções internas como externas é a concretização da responsabilidade social da empresa, isto é, da quota-parte da sociedade que a empresa tem a seu cargo em prol do desenvolvimento da sociedade.

Milton Friedman chama à responsabilidade social da empresa uma doutrina fundamentalmente subversiva. E explica: as actividades sociais da empresa gastam dinheiro que não lhes pertence, porque o gastam em algo que é do interesse geral da sociedade, e não dos trabalhadores, ou dos accionistas ou dos consumidores. Se o resultado é o aumento dos preços, quem paga é o consumidor; se é a diminuição dos lucros, pagam os accionistas; se é a descida dos salários, pagam os empregados. Para este economista, a responsabilidade social da empresa resume-se ao pagamento dos impostos, porque o Estado aplica melhor o dinheiro do que as empresas em tudo o relativo à responsabilidade social.

Ora bem, isto não é verdade. Mesmo dentro de uma linha de pensamento liberal, as empresas podem ter actos socialmente responsáveis que tenham como consequência a melhoria dos resultados das mesmas. Por exemplo, a Levis fechou a sua fábrica na China porque o país não respeita os direitos humanos.

No entanto, não deixa de ser verdade que uma empresa não deve fazer aquilo a que não está destinada, e para isso devem existir outras organizações. Mas quais são, então, os limites à actuação das empresas neste campo?

- Em primeiro lugar, a acção de muitas empresas não se circunscreve à cidade onde está localizada, o faz com que o interesse em apoiar o desenvolvimento seja pequeno;
- O efeito das pressões da comunidade local sobre a empresa tende muitas vezes a não se sentir, porque esta é muito impessoal;
- A questão da formação é delicada: muitas vezes, a empresa pode sentir que não vale a pena formar um seu trabalhador se este, devido aos novos conhecimentos, sair da empresa;
- A concorrência que existe num determinado local pode tornar impossível o uso de recursos em acções de natureza social (a não ser que todos os competidores se comprometam a ter uma actuação semelhante);
- Por fim, a razão mais importante: o modo como a empresa melhor contribui para o desenvolvimento de um dado local é existindo prosperamente, e portanto (é este o ponto em que Milton Friedman tem razão) não pode usar os seus recursos de um modo irresponsável.

## 2.4 ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

No início deste capítulo definiu-se o conjunto de instituições que são englobadas no termo "Organizações não-governamentais". É preferível chamar ONG a todo o conjunto das instituições da sociedade civil por uma questão de simplificação e porque, de todas as instituições, são as ONG's propriamente ditas as mais importantes para este trabalho.

Neste sub-capítulo começar-se-à por definir as instituições da sociedade civil e as ONG's; depois apresentam-se os variados tipos de ONG's existentes, e os campos em que actuam; mostra-se a seguir qual é a sua importância no desenvolvimento urbano, e define-se qual o seu papel neste desenvolvimento.

O que são as instituições da sociedade civil?

Apresentam-se duas definições destas instituições, uma retirada de um livro de ética, e outra de um livro de ciência política.

> A intervenção do Estado em quase todos os aspectos da vida humana fez ver a necessidade de concretizar um princípio clássico na doutrina social: que o homem está antes da sociedade e que a sociedade está antes do Estado. Isto traduz-se na necessidade de que as pessoas dêem origem e animem livremente instituições nascidas a partir de outro direito humano fundamental: o de reunião e associação. Essas instituições sociais são às vezes denominadas sociedades intermédias, porque se colocam no meio, entre o indivíduo e o Estado, ocupando o amplo terreno da sociedade civil.
> No âmbito económico, essas instituições são bem conhecidas. Por um lado, as empresas e as distintas associações de empresários. Por outro, as associações profissionais e os sindicatos, que agrupam geralmente os trabalhadores por conta alheia. Contudo, o âmbito dessas instituições é, de facto, muito mais amplo: beneficência, desporto, tempo livre, *hobbies*. Qualquer tarefa social pode dar origem a uma destas instituições.

> A sociedade civil é definida como a esfera de interacção social entre a economia e o Estado, composta antes de mais pela esfera íntima (especialmente a família), a esfera das associações (especialmente de voluntários), movimentos sociais, e formas de comunicação pública.[29]

E o que podem fazer estas instituições?

> As funções que as instituições sociais podem realizar são variadas:
> - vertebrar a sociabilidade natural da pessoa;
> - aumentar os laços de solidariedade;
> - aumentar o sentido da responsabilidade social;
> - alargar a experiência pessoal, devido ao contacto frequente com pessoas que estão na mesma situação;
> - servir como barreiras concretas ante as tendências monopolistas dos interesses privados ou públicos. (Gómez Perez, 1990)

Após se ter definido a globalidade das instituições da sociedade civil, estudar-se-ão a partir de agora as Organizações Não-Governamentais.

As ONG's são muitíssimo variadas. Por isso, é muito difícil dar uma definição precisa. Apresentam-se algumas definições de ONG, começando pela mais geral, a proposta pelo Banco Mundial:

---

[29] Cohen, J. L., Arato, A. A., *Civil Society and Political Theory*, MIT Press, Cambridge MA. e Londres, 1994, cit. por Jareg e Kasege (1998)

A diversidade de ONG's dificulta qualquer definição simples. Incluem muitos grupos e instituições que são inteira ou largamente independentes do governo e que têm objectivos eminentemente humanitários ou cooperativos, muito mais do que comerciais. São agências privadas nos países industriais que apoiam o desenvolvimento internacional; grupos indígenas organizados regional ou nacionalmente; e associações de aldeia. As ONG's incluem associações de caridade e religiosas que mobilizam fundos privados para o desenvolvimento, distribuem alimentos e serviços de planeamento familiar e promovem a organização comunitária. Também incluem cooperativas independentes, associações comunitárias, sociedades de utilizadores de água, grupos de mulheres e associações pastorais. Os grupos de cidadãos que aumentam o conhecimento das pessoas sobre vários assuntos e influenciam políticas também são ONG's.[30]

Outras definições, propostas num *Workshop* sobre ONG's na Tailândia:

- Uma organização não filiada em partidos políticos, geralmente comprometida em trabalhar para ajudar, desenvolver e melhorar o bem-estar da comunidade.
- Uma organização que é flexível e democrática na sua organização e pretende servir as pessoas sem lucro para si mesma.
- Uma organização sem fins lucrativos, de voluntários, orientada para o serviço/desenvolvimento, seja para o benefício dos seus membros (uma organização de base) ou para o de outros membros da população (uma agência).
- É uma organização de indivíduos privados que acredita em certos princípios sociais básicos e que estrutura as suas actividades de forma a desenvolver as comunidades que servem.
- Organização de desenvolvimento social para assistir ao *empowerment* das pessoas.
- Uma organização ou grupo de pessoas que trabalham independentemente de qualquer controle externo com objectivos específicos e pretende realizar tarefas que estão orientadas a trazer uma mudança desejável a uma dada comunidade ou área ou situação.
- Uma organização independente, democrática, não sectária de pessoas que trabalham para o *empowerment* dos grupos marginalizados económica e/ou socialmente.
- Organização comprometida com causes de base dos problemas que tenta melhorar a qualidade de vida especialmente dos pobres, dos oprimidos, dos marginalizados das áreas urbanas e rurais.
- Organizações estabelecida por e para a comunidade sem ou com pequena intervenção do governo; não são só organizações caritativas, mas também trabalham em actividades sócio-económico-culturais.[31]

Conclui-se que há muitos tipos de ONG's, porque as diferentes definições têm em mente distintos tipos de organizações. No entanto, há algumas características básicas: o trabalho não tem fins lucrativos; os projectos são dirigidos aos mais pobres; têm como objectivo o *empowerment* e/ou a melhoria das condições de vida da população-alvo; tentam ser independentes do poder político.

Como a definição do que é uma ONG é muito pouco concreta, vale a pena dividir as ONG's em diferentes conjuntos, para se conseguir captar toda a sua importância e riqueza.

Em primeiro lugar, as ONG's podem-se dividir em ONG's de ajuda de urgência e de desenvolvimento. As de ajuda de urgência actuam quando há catástrofes naturais (por exemplo, um tremor de terra) ou de origem humana (por exemplo, ajuda aos refugiados de uma guerra). As de desenvolvimento são as outras. Neste trabalho, logicamente, só interessam as segundas.

---

[30] *How the World Bank works with Non-Governmental Organizations.* The World Bank, 1990

[31] "NGO Workshop" realizado no Asian Institute of Technology, Bangkok, October 17-21, 1988

Existem ONG's que actuam no local onde estão implantadas e outras que actuam no estrangeiro. As segundas são as ONG's de cooperação, normalmente têm origem num país do Norte e realizam projectos de cooperação num país do Sul.

O financiamento dos projectos varia bastante, mas os projectos de cooperação Norte-Sul são normalmente financiados numa grande percentagem pelos Estados ou outras instituições públicas dos países de origem da ONG do Norte (por exemplo a União Europeia). A este propósito é muito importante referir que a maior parte das ONG's trabalha com boas intenções, mas que existem muitas que "só" servem para dar meios económicos aos seus promotores. No Zaire, quem queria ser alguém de minimamente importante na política, tinha de fundar uma ONG, com um fim qualquer para depois poder canalizar os fundos para o seu partido por esta organização.

As ONG's variam quanto ao nível de profissionalismo. Uma grande parte das do Sul são totalmente "amadoras". As maiores do Norte são extremamente organizadas (exemplos: Care, dos Estados Unidos; Oxfam, inglesa e holandesa). Uma ONG que trabalhe em projectos de cooperação necessita de ter pessoas a trabalhar a tempo completo na sua organização.

As maiores diferenças entre ONG's são relativas ao modo como entendem o desenvolvimento. Neste sentido há quatro gerações de ONG's: Modernizacionistas, Terceiro-mundistas, Neo-liberais, e dos Movimentos sociais.

As suas características são as seguintes:

As primeiras pensam que a causa do subdesenvolvimento é o atraso tecnológico. Isto leva-as a propor a transferência de tecnologias e a realizar projectos técnicos.

As Terceiro-mundistas pensam que a causa do subdesenvolvimento é a exploração dos países ricos pelos pobres e por isso pugnam por uma revolução que acabe com esta exploração. Estas ONG's são em número cada vez mais reduzido, tal como a doutrina terceiro-mundista.

As ONG's neo-liberais são as que realizam projectos com um fim económico, por exemplo fornecer micro-créditos aos artesãos.

As ONG's que propõem o reforço da capacidade das associações locais porque o subdesenvolvimento deriva da falta de organização social são as ONG's dos movimentos sociais.

Nos últimos anos apareceu uma nova geração de ONG's, que assume um "papel semelhante ao das fundações (...) dirigindo (...) a atenção a facilitar o desenvolvimento, através de outras organizações, tanto públicas como privadas, das capacidades, conexões, e compromissos necessários para atacar necessidades definidas de uma forma sustentada."[32]

As ONG's também podem ser divididas pela sua orientação e pelo nível social em que operam.[33]

Quanto à orientação, pode ser caritativa (ex.: distribuição de comida aos pobres), de serviços (ex.: fornecimento de cuidados de saúde ou educação), participativas (ex.: cooperativas), e de *empowerment* (os beneficiários são os mais envolvidos no projecto, e a ONG só tem um papel de facilitador).

Quanto ao nível social em que operam, as ONG's podem ser organizações de comunidades de base, de alcance urbano, nacional ou internacional.

---

[32] Korten, David, "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development", *World Development*, 15, suplemento, pp. 145-159, cit. por Friedmann (1992)

[33] cf. Cousins William, "Non-Governmental Initiatives" in ADB, *The Urban Poor and Basic Infra-estructure Services in Asia and the Pacific*", Asian Development Bank, Manila, 1991

Como é lógico, muitas ONG's seguem mais do que uma estratégia, realizando projectos que respondem a diferentes tipos de necessidades.

Entra-se agora na questão da relação entre a política e as ONG's.

Já se viu que houve uma geração de ONG's que se entendia com uma missão política: as ONG's terceiro-mundistas.

No entanto,

> De uma maneira ou de outra, a maioria das ONG's da América Latina assumem uma posição política no espectro ideológico, quer em defesa do poder existente quer contra ele. (Friedmann, 1992)

Portanto, não são só as ONG's terceiro-mundistas que assumem uma posição política, mas sim a maioria das ONG's.

Friedmann (1992) estuda o papel que as ONG's desempenharam no Chile no retorno à democracia, durante a ditadura de Pinochet. Em primeiro lugar divide as ONG's em três grandes grupos: paraestatais, profissionais e politicamente progressistas. Enquanto que as primeiras aceitam as teorias do poder, as segundas pretendem-se apolíticas e as terceiras são as que contribuíram a "criar um espírito de resistência democrática ao regime" (Friedmann, 1992). O financiamento destas ONG's era facilmente conseguido porque os seus promotores eram dos que tinham sido retirados do poder por Pinochet, e mantiveram contactos com diferentes organizações e partidos da Esquerda.

O curioso deste processo é que, após a democratização, os dois primeiros tipos de ONG's estão a desenvolver muito mais trabalho do que as politicamente progressistas. Estas não têm capacidade de recolher fundos para continuar a sua acção, tanto no país como no estrangeiro.

Interessante também é o papel das ONG's na política africana. A citação seguinte aborda a questão da participação da Igreja na vida pública, o que significa que neste caso ela é entendida como mera organização da sociedade civil:

> A sociedade civil pode fornecer uma voz alternativa quando a oposição política dos partidos é fraca ou não existe. Este voz vem frequentemente da Igreja em muitos países Africanos, onde a Igreja tem sido responsável pelo renascimento de muito dos processos democráticos. (Jareg e Kaseje, 1998)

Nas ultimas linhas começou-se a definir algumas das acções realizadas pelas ONG's, no caso a intervenção política. A seguir ver-se-à quais são os tipos de acções de promoção do desenvolvimento urbano que as ONG's podem realizar.

Há muitas ONG's especializadas no sector informal especialmente na área da concessão de micro-créditos aos artesãos e pequenos comerciantes.

A actuação das ONG's na área da saúde é fundamental em muitos países, como é o caso da R. D. Congo (no capítulo 4 estuda-se o caso Cecfor, uma ONG que tem um hospital - Monkole - e vários dispensários).

A educação, essencial para o desenvolvimento, é muito ajudada pelas ONG's, especialmente nos campos da educação primária e técnico-profissional. Há ONG's que constróem escolas ou que fornecem material para os alunos mais pobres.

O ambiente é outro dos campos típicos da acção das ONG's nas cidades, tanto por acções de formação como pela construção de infra-estruturas, por exemplo de abastecimento de água ou de saneamento básico.

Enfim, o campo mais vasto é o da promoção da "participação cívica" e do "empowerment", especialmente da mulher.

O elenco das acções das ONG's nas cidades dos PVD's está feito. Mas é importante saber se o conjunto de todas as acções é importante para o desenvolvimento urbano ou, se pelo contrário, o peso das ONG's é pequeno, para poder determinar o seu papel. É o que se fará a seguir.

Em primeiro lugar, o número de ONG's que trabalham nas cidades dos PVD's é bastante grande:

> Na maior parte dos países, há dezenas de ONG's envolvidas em projectos urbanos; em muitos, há centenas. (UN Habitat, 1996)

> O número de ONG's de desenvolvimento e ajuda humanitária registados nos países da OECD no Norte (países industrializados) aumentou de 1600 em 1980 para 2970 em 1993, e os gastos dobraram de US$2800 milhões a $5700 milhões no mesmo período. (Jareg e Kaseje, 1998)

Como é natural, nem todas as 2970 ONG's trabalham em projectos de desenvolvimento urbano. No entanto, o número é significativo, e o dinheiro gasto também.

Um dos tipos de ONG's é o dos grupos de cidadãos que se organizam em associações locais:

> Todos [os grupos de cidadãos] representam uma forma de organização primária dos residentes ou trabalhadores numa cidade (...) para melhorar as suas oportunidades ou lutar contra algum problema. (...)
> A variedade e a relativa influência de tais grupos varia grandemente de cidade para cidade. Em muitas das cidades do Sul, associações de residentes formadas dentro de assentamentos ilegais ou informais são muito mais importantes como 'autoridade local' para a vizinhança devido à falta de serviços fornecidos pelo governo local. (UN Habitat, 1996)

Resumindo, estas associações são importantes porque funcionam como a autoridade local. Também é interessante ver a questão do lado inverso: o poder local pode ser ajudado por estas organizações.

> A capacidade dos grupos de cidadãos de identificar os problemas locais e as suas causas, de organizar e gerir iniciativas das comunidades de base e de monitorar a eficácia das agências externas que trabalham na sua localidade representa um dos recursos mais valiosos que a cidade e as autoridades municipais têm disponíveis. (UN Habitat, 1996)

Estas associações são uma das soluções para resolver problemas quando o governo local não funciona. Por exemplo, propôs-se que na Nigéria

> Projectos infra-estruturais pequenos, locais podem ser implementados pelas organizações da comunidade.
> A curto prazo, muito pode ser feito para envolver o sector privado nas infra-estruturas e serviços urbanos. Seria fácil e rápido, por exemplo, contratar a facturação de água, a colecta de facturas e serviços. Na gestão dos lixos, há também muitas possibilidades, melhor, a necessidade, da gestão feita pelo sector privado. (Banco Mundial, 1996)

Na R. D. Congo não foi necessário propor a constituição de associações de cidadãos, porque elas impuseram-se por si mesmas, devido à miséria no país:

> Vivíamos bem até à zairianização. Nesse momento, os comerciantes portugueses partiram, e toda uma série de produtos que eles vendiam tornaram-se impossíveis de encontrar. Durante muito tempo, esperávamos que o governo trouxesse o necessário. Mas, desde há cerca de 5 anos (o começo do processo de democratização e liberalização), compreendemos que somos nós mesmos quem tem de trabalhar. (La Libre Belgique, 1996)

E na América Latina são instrumentos de lobbying muito poderosos, porque influenciam os eleitores que habitam nas suas zonas:

> A natureza do apoio de redes baseadas na família, amizade e vizinhança são geralmente diferentes nas áreas urbanas e podem ser menos efectivas em fornecer apoio ou assistência, quando são necessários. Contudo, as organizações urbanas comunitárias de base e de mobilização podem em certas circunstâncias obter concessões significativas do Estado para os lares urbanos; na América Latina, os movimentos sociais urbanos baseados no reconhecimento dos interesses colectivos de classe são meios importantes pelos quais os pobres fazem lobbying pelos direitos das terras e infra-estruturas. As organizações comunitárias de base também arranjam meios de poupança e oportunidades de ganhar dinheiro. (UN Habitat, 1996)

O mesmo problema é analisado por David Drakakis-Smith, que propõe que as ONG's sejam uma ponte entre as populações e os governos centrais, já que os governos locais não funcionam.

> Emergiu, então, uma grande brecha que continua a crescer, entre a gestão urbana e as populações urbanas que precisa de ser colmatada. Dois dos canais de gestão intermédia que precisam de ser chamados a actuar nos papéis que podem e devem ter são as ONG's e a municipalidade urbana revigorada. O primeiro constitui uma ligação potencialmente importante entre a comunidade urbana e o estado (...). (Drakakis-Smith, 1995)

A promoção da participação dos cidadãos nas decisões que lhes concernem foi começada pelas ONG's, na medida em que estas, desde muito cedo, tentaram envolver as populações nos seus projectos.

> As ONG's e os grupos de cidadãos também são pioneiros no desenvolvimento de instrumentos e métodos, que permitem muito do envolvimento dos cidadãos e das suas associações em identificar as suas necessidades e prioridades, e em determinar como melhor as executar. (UN Habitat, 1996)

Veja-se agora o papel das ONG's na área da saúde.

Já se sabe que existem muitos hospitais e dispensários apoiados por ONG's, mas é importante referir que são hospitais destinados aos mais pobres:

> As ONG's que trabalham na saúde têm tradicionalmente tentado atingir as secções mais pobres da comunidade de modo a melhorar o acesso aos serviços de saúde de uma dada população. (Jareg e Kaseje, 1998)

Nos países africanos, uma grande parte das instituições de saúde são dirigidas por missionários. Em muitos casos, se não existissem estes pequenos (e grandes) hospitais, todos os habitantes de certas zonas não teriam acesso a nenhum cuidado de saúde. Daí a sua importância:

> Em muitos dos países Africanos, as missões religiosas forneceram serviços de saúde tanto em centros de saúde como em hospitais, e em alguns países tais serviços são oferecidos em parceria com o governo. (Jareg e Kaseje, 1998)

As ONG's substituem o Estado no governo local em alguns casos; na saúde isto acontece muito frequentemente:

> [As ONG's] por vezes têm de substituir o Estado. Experiências recentes mostram que a sociedade civil tem a capacidade de tomar conta das funções do Estado nas situações em que a máquina estatal colapsou. Exemples disto mesmo são o Programa Integrado de Saúde, gerido pela Sociedade do Crescente Vermelho da Somália, com o apoio da Federação Internacional da Cruz Vermelha, da Sociedade do Crescente Vermelho, e da Northern National Societies; as actividades de saúde e desenvolvimento da Igreja na República Democrática do Congo; e o Programa Integrado de Saúde e Desenvolvimento no Afeganistão, gerido pela Sociedade do Crescente Vermelho Afegã. (Jareg e Kaseje, 1998)

O papel das ONG's na saúde é muito grande. O que dizer acerca da erradicação da pobreza?

Segundo o PNUD (1997):

> Fortes comunidades de ONG são particularmente activas em alguns países (...) desempenhando um papel vital na erradicação da pobreza e na defesa de estratégias de desenvolvimento centradas nas pessoas. (...)
> As ONG podem ser uma força importante para a erradicação da pobreza. (...)
> Para mais, as ONG podem reforçar e complementar as actividades governamentais – tendendo a ser mais flexíveis, mais prontas na resposta e mais eficazes do que as agências oficiais no apoio a algumas comunidades.

Um documento conjunto entre a União Europeia (UE) e o Vietname apresenta o modo como os dois pretendem que as ONG's actuem na cooperação UE - Vietnam.

> A CE e o Vietname reconhecem totalmente a contribuição importante que as ONG's podem dar ao processo de desenvolvimento do país. Nos próximos 5 anos, a comunidade continuará a encorajar e a fortalecer o envolvimento das ONG's estrangeiras e Vietnamitas, nos sectores prioritários para a cooperação (...) (saúde, educação, aliviação da pobreza e ambiente). A emergência e desenvolvimento de ONG's Vietnamitas também será apoiada. Nos assuntos sanitários, as ONG's terão um papel particular, actuando no desenvolvimento de redes de saúde comunitárias (...). Na educação, as ONG's serão encorajadas a pôr um ênfase particular na educação primária para os grupos sociais desavantajados, na literacia dos adultos e na formação vocacional nas comunidades urbanas (...).
> Os projectos das ONG's dirigidos à aliviação da pobreza nestes também serão apoiados. Em todos os casos, a CE procurará desenvolver sinergias entre o trabalho das ONG's e a sua assistência directa. (le Courier ACP-UE, 1995)

Eis mais dois dados para apreciar a importância das ONG's no desenvolvimento urbano:

> Alguma da mais importante investigação sobre os problemas urbanos e suas soluções potenciais no Sul foi realizada por ONG's. (UN Habitat, 1996)

> As ONG's fazem campanhas e *lobby* para influenciar governos e organizações internacionais. Nisto, estão activas há muito tempo, tanto nos aspectos ambientais como de desenvolvimento (...). (UN Habitat, 1996)

João de Deus Pinheiro é o Comissário Europeu encarregado da cooperação entre a UE e os países ACP (África, Caraíbas e Pacífico). Este cargo dá-lhe uma visão geral do trabalho das ONG's nos PVD's da área que coordena. Daí o interesse da sua análise:

> As ONG's são um complemento insubstituível aos programas oficiais. Os funcionários e os governos não podem realizar o desenvolvimento sozinhos, tanto aqui como nos PVD's, e eles sabem-no. O que é que, segundo a UE, as ONG's trazem a este processo?
> Desde logo, uma mobilização de todas as energias, e isto num clima de empenhamento pessoal (...).
> Depois, uma aproximação original do desenvolvimento. Não só o alvo das ONG's reside nas populações marginais, que tendem a ser negligenciadas pelas políticas oficiais ou que lhe são pouco acessíveis. Mas as ONG's também procuram basear a sua acção na mobilização e na organização das populações para o seu próprio desenvolvimento, em função da percepção por elas mesmas das necessidade prioritárias e métodos a utilizar. Deste modo, elas são preciosas para assegurar este desenvolvimento participativo tão difícil a atingir e tão importante se se querem resultados duráveis das acções de cooperação. Mais ainda, contribuem para criar estruturas sociais diversificadas, e à formação de um tecido democrático de base (...). Elas intervêm mesmo, muito frequentemente, directamente em favor dos direitos do Homem, nomeadamente dos grupos fracos ou minoritários. (UN Habitat, 1996)

O estudo da importância das ONG's não seria completo se não se referisse a sua grandeza nos Estados Unidos. Apesar de se tratar de um trabalho sobre os PVD's, as ONG's americanas exigem uma referência devido à grandeza que alcançaram.

> (...) nos Estados Unidos (...) o país tem actualmente quase um milhão de organizações não lucrativas activas no sector social, as quais representam um terço do PIB - sendo um quarto dessa verba obtida a partir de donativos públicos, outro quarto pago pelo estado por tarefas específicas (por exemplo, a título de reembolso pela administração de programas de cuidados de saúde) e o resto proveniente de taxas cobradas pelos serviços prestados (por exemplo, verbas pagas pelos estudantes que frequentam universidades privadas ou realizadas pelas «lojas de artigos de arte», que existem actualmente em todos os museus americanos).
> As realizações sem fins lucrativos tornaram-se o maior empregador da América, e cada adulto - noventa milhões no total - trabalha pelo menos três horas por semana numa equipa não remunerada, ou seja, como voluntário numa organização desse género (...). No ano 2000 ou 2010, o número de pessoas que integra estas equipas não remuneradas elevar-se-à a cento e vinte milhões e o seu trabalho rondará as cinco horas semanais. (Drucker, 1993)

O resumo da importância das ONG's é dado pelo relatório do Habitat:

> Nos últimos anos, as ONG's passaram a ser consideradas como parte importante da "sociedade civil"; uma coligação alargada de interesses determinada a assegurar que os assuntos de interesse público não sejam monopolizados pelo estado. (UN Habitat, 1996)

As ONG's parecem a panaceia para todos os problemas do desenvolvimento urbano. Há uma "tendência para idealizar a sociedade civil como uma cura mágica para o subdesenvolvimento." (Jareg e Kaseje, 1998) Mas tal não é verdade. Os pontos anteriores deste capítulo já mostraram o papel fundamental do Estado, e a importância das organizações internacionais e das empresas na promoção do referido desenvolvimento. Quais são as outras razões?

Em primeiro lugar, uma questão de tamanho:

> Uma estimação grosseira de 1991 sugeria que o trabalho de 10000 a 20000 ONG's do Sul atingia uma população de 100 milhões de pessoas nos PVD's, a maior parte delas trabalhando para promover a saúde. Mesmo se esta cobertura impressiona, as ONG's nunca serão suficientemente

> grandes para garantir melhorias duradoiras na vida e na saúde dos pobres em todo o mundo através das suas actividades. (Jareg e Kaseje, 1998)

Em segundo lugar, porque há um problema de independência. O próprio nome indica que as ONG's não têm nada a haver com o Estado. No entanto, P. Jareg e D. Kaseje afirmam a cooperação entre o Primeiro e o Terceiro Sectores é para alguns "too close to comfort". Porquê? Porque muito do dinheiro que as ONG's recebem vem dos governos e, para os grandes projectos, das agências multilaterais, tais como a ONU, e especialmente do Banco Mundial. Isto "pode facilmente levar à dependência e a pedidos condicionados – a agenda a ser realizada será a dos doadores." (Jareg e Kaseje, 1998)

Relacionado com o segundo ponto está a falta de dinheiro. O dinheiro que não provém dos Estados ou das instituições internacionais deve ser dado por empresas ou indivíduos. E, em épocas de mais dificuldades económicas, as ONG's não conseguem encontrar doadores para poder avançar com os seus projectos.

Enfim, mesmo se algumas ONG's são pioneiras na promoção da participação pública, "Muitas ONG's cujo principal trabalho é implementar projectos têm sido criticadas por não prestarem contas às comunidades com quem trabalham." (UN Habitat, 1996)

Este estudo sobre o papel das ONG's no desenvolvimento urbano conclui com uma frase de Drakakis-Smith (1995):

> o papel crescente das ONG's na cidade neste processo [desenvolvimento urbano sustentável] ainda deve ser largamente discutido, apesar da literatura abundante (...).

## 2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se disse no fim do capítulo anterior, o segundo capítulo analisa a questão "quem é que actua" nos diferentes campos da vida urbana para atingir o objectivo que é o desenvolvimento urbano.

Os actores no desenvolvimento urbano agrupam-se em três tipos: as entidades públicas, as empresas e as organizações não-governamentais.

O papel das as entidades públicas tem variado com o tempo. Nos últimos anos considera-se que o Estado deve ter um papel pouco interventivo na sociedade, e portanto também no desenvolvimento urbano. Apesar de entre os maiores defensores desta política se encontrarem o Banco Mundial e o FMI, estes têm tido nos PVD's um papel muito interventivo na definição de políticas públicas e na realização de acções de desenvolvimento urbano.

As entidades públicas deverão:

- promover a participação política de todos;
- encorajar parcerias público-privado;
- facilitar o planeamento de baixo para cima;
- garantir a responsabilização e a transparência;
- evitar a criminalização da política;
- proteger a liberdade de imprensa;

- promover o activismo judicial;
- promover a educação cívica.

Neste capítulo verificou-se que a diminuição do papel interventivo do Estado não teve só aspectos positivos, mas também teve aspectos negativos, nomeadamente o desaparecimento do Estado, especialmente dos governos de âmbito local.

O papel das empresas resume-se a dois items:

a) estimulando o desenvolvimento da própria empresa pela melhoria dos procedimentos internos;
b) contribuindo para a melhoria da vida da população através de acções externas.

O primeiro dos dois items refere-se ao modo como as empresas devem actuar internamente, por exemplo, através da formação dos seus empregados. Como já se viu, a formação é fundamental na luta contra a pobreza.
As acções externas são as que permitem a ligação à comunidade local.

O limite da participação das empresas no processo de desenvolvimento urbano é dado por dois critérios muito simples: não pode usar os seus recursos de um modo irresponsável; e a empresa não deve fazer aquilo que pode ser feito melhor por outra organização (desde que tal venha a ser executado).

As ONG's são muito variadas. Daí a dificuldade da sua definição. No entanto, há algumas características básicas: o trabalho não tem fins lucrativos; os projectos são dirigidos aos mais pobres; têm como objectivo o *empowerment* e/ou a melhoria das condições de vida da população-alvo; tentam ser independentes do poder político.

As ONG's, nas cidades dos PVD's, actuam especialmente na promoção dos direitos fundamentais, no apoio ao sector informal, na luta contra a pobreza, na saúde e na educação, e no ambiente.

Muitas vezes, as ONG's substituem o Estado, não porque seja esse o seu papel, mas porque na prática o Estado não existe. O seu papel poderia ser o de uma ponte entre as populações e os governos.

As ONG's não devem ser consideradas como uma panaceia universal, porque, mesmo se conseguem resolver muitos problemas, o seu alcance é sempre reduzido.

O resumo da importância das ONG's é dado pelo relatório do Habitat:

> Nos últimos anos, as ONG's passaram a ser consideradas como parte importante da "sociedade civil"; uma coligação alargada de interesses determinada a assegurar que os assuntos de interesse público não sejam monopolizados pelo estado. (UN Habitat, 1996)

Na segunda parte deste trabalho aplicar-se-ão as noções teóricas apresentadas na primeira parte.
As noções expostas no primeiro capítulo estarão sempre presentes, como pano de fundo.

De entre as características do desenvovimento urbano nos PVD's que foram estudadas no primeiro capítulo, as mais importantes para a segunda parte são o sector informal, a pobreza e o meio ambiente urbano. Com efeito, o capítulo três estuda um caso de uma ONG que apoia o sector informal, e o quarto capítulo examina uma ONG que actua no campo da saúde e da formação.

Como se compreende, para a segunda parte deste trabalho foi muito importante o sub-capítulo de análise das ONG's, porque permitiu saber exactamente o que é este tipo de organizações.

# 2ª PARTE - O PAPEL DAS ONG'S NO DESENVOLVIMENTO URBANO DOS PVD'S

Nesta parte serão analisados dois exemplos que pretendem ilustrar qual é o papel das Organizações Não-Governamentais no desenvolvimento das cidades dos PVD's. O primeiro exemplo é um projecto realizado nos Camarões, mais concretamente em Yaoundé, e o segundo é uma ONG de Kinshasa, República Democrática do Congo.

Os dois projectos foram escolhidos como representativos do que de bem as ONG's conseguem fazer. São dois exemplos bastante distintos, em vários aspectos: sector de actividade, duração, tamanho, origem, país... Ao mesmo tempo, são semelhantes no sucesso que têm, no espírito que puseram em prática para o alcançar e no modo como encaram o desenvolvimento. E, claro, são dois projectos realizados na África Negra.

Antes de começar a analisar os dois projectos, será útil fazer a apresentação de cada um dos países. Poder-se-ia fazer a sua apresentação ao mesmo tempo que se apresentavam os dois casos, mas esta forma torna mais fácil a contextualização de cada um dos países e das cidades em causa.

De modo a ter uma noção mais clara da grandeza de valor dos indicadores que vão ser apresentados, serão dados os valores do Canadá e de Portugal, além, obviamente, dos da R. D. Congo e dos Camarões. O Canadá é aqui referido por ser o país com o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)[34]; também se apresentam os valores de Portugal porque assim é mais fácil interpretar os dados. Os indicadores são retirados do último relatório do PNUD (1997). Vale a pena referir, por fim, que o relatório, por focalizar a sua atenção no combate à pobreza, apresenta muito mais dados referentes aos países do Terceiro Mundo do que aos outros países.

O conjunto destes valores é apresentado no Anexo V.

Eis alguns valores globais:

- o lugar ocupado pelo Canadá no IDH é, como já foi dito, o primeiro; Portugal está em 31°; os Camarões estão em 133° e o Congo em 142°. Uma primeira conclusão pode ser tirada: os dois países de África estão muito atrasados em relação ao Primeiro Mundo;
- em 1994, a esperança de vida à nascença era de 79 anos no Canadá, 74,6 em Portugal, 55,1 nos Camarões e 52,2 no Congo;
- a percentagem da população urbana em relação à população total tem vindo a crescer em todos os países, mas enquanto que no Canadá era de 69 % em 1960, e passou para 77 % em 1994, Portugal tinha 22 % em 1960 e 35 % em 1994. A percentagem em 1960 era a mesma em Portugal e no Congo, mas este cresceu menos, de 22 para 29 %. O crescimento mais espectacular é o dos Camarões, que triplicou a sua percentagem de população urbana entre 1960 e 94: passou de 14 % para 44 %;
- o valor da população total nos quatro países em análise tem uma evolução bastante interessante: enquanto que em Portugal a população se mantém relativamente estável, entre os 9 e os 10 milhões desde 1960 e assim continuará, o Canadá cresceu bastante entre 1960 e 1994, à taxa de 1,4 % ao ano, passando de 18 para 29 milhões, mas prevê-se um abrandamento para 0,9 % por ano, atingindo no ano 2000 o total de 31 milhões. Os países africanos, por seu turno, apesar de terem começado com poucos habitantes, estão com taxas de crescimento muito altas, e assim continuarão: o Congo

[34] O IDH é apresentado no Anexo III; a lista do IDH 1997 é apresentada no Anexo IV.

cresceu de 15,3 milhões em 1960 para 43,9 em 1994, prevendo-se 51,7 em 2000, isto é, taxas de crescimento de 3,1 e 2,8 % ao ano; os Camarões com taxas de crescimento, para os mesmos períodos, de 2,6 e 2,8 % ao ano, cresceram de 5,3 para 12,8 milhões, e atingirão os 15,1 milhões no ano 2000;

- o número de habitantes por médico é de 446 no Canadá, 352 em Portugal, 12500 nos Camarões e 14286 no Congo;
- o produto interno bruto (PIB) real *per capita* em dólares PPC (Paridade de Poder de Compra) era, no mesmo ano, de 21459, 12326, 429, 2120, respectivamente no Canadá, em Portugal, no Congo e nos Camarões. O Canadá tem o dobro de Portugal, 10 vezes os Camarões e 50 vezes o Congo!
- a taxa de escolaridade bruta dos níveis 1, 2 e 3 em 1994, era de 100 % [35] no Canadá, 81 % em Portugal, 46 % nos Camarões e 38 % na R. D. Congo. Este último tem vindo a baixar acentuadamente nos últimos anos, com a degradação acelerada do estado zairense;
- a posição das mulheres na sociedade camaronesa é bastante mais satisfatória, nesta análise comparativa, do que a saúde, a economia, ou a educação: enquanto que no Canadá as mulheres auferem 38 % dos rendimentos e em Portugal 34 %, nos Camarões essa percentagem é 31 %.
- um conjunto de indicadores importantes é o da taxa de crescimento do PNB entre 1965 e 1980, e entre este ano e 1993: enquanto que os países ocidentais têm sempre um crescimento positivo (3,3 e 1,4 para o Canadá e 4,6 e 3,3 para Portugal), os Camarões crescem no primeiro período (2,4 %) para depois decrescerem quase ao mesmo ritmo (-2,2 %); a R. D. Congo está bastante pior, porque já no primeiro intervalo de tempo tinha uma taxa negativa de -1,3. Não existem valores para o período seguinte, mas, segundo todas as indicações, esta quebra no PNB acentuou-se até 1997.

Os valores que a seguir são apresentados dizem respeito somente aos dois países africanos. Apesar de serem indicadores interessantes, o Relatório do PNUD não apresenta estes dados para os países industrializados. Também não se apresentam, por vezes, os valores relativos à R. D. Congo, mas a razão desta vez é um pouco diferente: devido ao caos que reina no país, principalmente em toda a administração pública, os dados não foram colectados, e portanto ignoram-se os sus valores.

O primeiro conjunto de indicadores é o das infra-estruturas: enquanto que 80 % da população camaronesa tem acesso a serviços de saúde, somente 26 % dos congoleses os pode ter. Este dado é extremamente importante para este trabalho, porque o caso de estudo de Kinshasa refere-se a um Centro Médico.

Ainda dentro do capítulo infra-estruturas, constata-se que o acesso a água potável é semelhante, de 50 % nos Camarões e 42 % no Congo-Kinshasa. O acesso a serviços de saneamento é muito maior no país mais a norte (50 %), do que no Congo (18 %).

Dados estes valores, estreitamente relacionados com a saúde, será normal que os Camarões tenham uma melhor qualidade de vida, traduzida numa maior esperança de vida, como foi referido atrás, e tenham também uma menor taxa de mortalidade infantil (62/1000 face a 94/1000). Aliás, segundo o relatório do Habitat, "A esperança de vida à nascença num país (...) é um dos mais valiosos indicadores do sucesso da sociedade." (UN Habitat, 1996) E por isso se pode afirmar que a qualidade de vida nos Camarões é melhor que a do Congo-Kinshasa.

[35] Os dados disponíveis apresentam este valor, não parece crível que seja exactamente 100 %.

Quanto à economia, começar-se-à por verificar que as 253 milhares de toneladas de cereais que o (ex-)Zaire importou em 1994, são, em quantidade, equivalentes às 226 dos Camarões, mas que neste país este número tem muito mais importância per capita. No entanto, os congoleses pensam que é uma vergonha que o seu país tenha de importar um qualquer bem alimentar que possa ser produzido no seu país.

Comparando a força de trabalho por sector de actividade económica entre 1960 e 1990, verifica-se que os dois países têm perfis bastante semelhantes. Apesar de ter descido a percentagem da população que trabalha na agricultura (79 para 68 no Congo, e 89 para 70 nos Camarões), esta é ainda enorme, em comparação com a indústria - 13 % em 1990 no Congo e 9 % nos Camarões -, e com o sector dos serviços - 19 % em 1990 no Congo e 21 % nos Camarões. A descida na agricultura foi compensada pela subida no terciário, porque este chegou em 1990 aos valores acima referidos, tendo partido de 11 e 7 % em 1960.

Para finalizar a análise dos dados fornecidos pelo PNUD, ver-se-à a população urbana dos dois países: em 1960, a percentagem da população urbana era muito baixa, 22 % no Congo e 14 % nos Camarões. No entanto, a evolução que esta taxa conheceu foi bastante diferente nos dois casos. Enquanto que os Camarões, em 1994, triplicaram a percentagem de população urbana, passando para 44 %, o Congo subiu pouco, de 22 para 29 %. Este dado é importante, especialmente para o caso de Yaoundé, como vai ser explicado quando for apresentado o projecto de apoio aos artesãos camaroneses. As previsões da ONU apontam para a continuação do ritmo de crescimento: enquanto que a população urbana do Congo só crescerá 2% até ao ano 2000, nos Camarões, para o mesmo período de 6 anos, a taxa deverá aumentar de 44 para 49%.

# CAPÍTULO 3 - PROGRAMA DE APOIO ÀS EMPRESAS ARTESANAIS DE YAOUNDÉ

Neste capítulo analisa-se o trabalho realizado por um cooperante francês em Yaoundé, no âmbito de um projecto de cooperação que visou a formação dos artesãos informais nas questões jurídicas e de gestão, e a criação de uma associação de apoio às empresas artesanais da cidade.

Começar-se-à pela apresentação dos Camarões, para completar o que já foi dito no início da segunda parte.

Seguidamente explicar-se-à o que se entende por artesanato informal, e quais são os conceitos que lhe estão associados. Naturalmente que as referências ao primeiro capítulo, especialmente à economia informal urbana, serão constantes.

A apresentação do projecto, os seus objectivos, e o modo como foi preparado constituem a terceira parte deste capítulo. Depois descreve-se como é que o cooperante actuou, quem contactou, e quais foram as conclusões que tirou. Estas conclusões permitiram a elaboração dos cursos de formação para os artesãos. Os participantes nestes cursos são os primeiros membros da associação de apoio às empresas artesanais. O estudo deste caso termina com a descrição do que é actualmente esta associação e quais são os planos para o futuro.

Este caso de estudo é muito interessante para perceber qual é o papel que pode ter um cooperante enviado por uma ONG de um país desenvolvido num projecto de desenvolvimento urbano num PVD. Neste caso, o cooperante é essencialmente um estimulador, um facilitador, um capacitador: ao realizar o projecto, constata que os artesãos têm potencialidades que não são aproveitadas, porque não têm a formação necessária. O passo seguinte é proporcionar esta formação, e animar a associação de forma a que os artesãos a levem eles mesmos, e que o cooperante não mais seja necessário.

Para o estudo do desenvolvimento urbano, este caso também é interessante por três motivos: por um lado, confirma o que é dito por McLaughlin, P. Bodson e P.-M. Roy no primeiro capítulo, a propósito da economia informal urbana; por outro, dá uma importância muito grande à capacidade de inovação dos artesãos, explicando porque é que este é um bom indício para determinar os artesãos que vale a pena ajudar.

## 3.1 OS CAMARÕES

Antes de começar a expor o projecto, vale a pena fazer uma apresentação breve do país. A maior parte destes dados foram retirados de uma publicação de Jean Imbert (1982).

Os Camarões são um país da África central. Está localizado na curva do Golfo da Guiné. Tem fronteira com a Nigéria, o Chade, a República Centro-Africana, o Congo-

Brazzaville, o Gabão e a Guiné Equatorial. A sudoeste, os Camarões estão banhados pelo oceano Atlântico.

O nome "Camarões" provém do nome que os portugueses deram ao rio Wouri, quando entram pela primeira vez no seu estuário, devido à existência em grande quantidade deste animal de gosto saboroso e fácil de apanhar.

Os Camarões têm duas línguas oficiais, o inglês e o francês. Existem três religiões, que vivem em paz: a católica, a protestante e a muçulmana. De qualquer forma, muita gente é animista, pelo menos em alguns costumes.

As fronteiras são resultado das partilhas entre os diferentes estados europeus do século XIX; e, como em quase toda a África, não correspondem a demarcações geográficas nem humanas.

Foi a colonização alemã que primeiro fixou os limites geográficos do país. Após a primeira guerra mundial, o território foi dividido em dois, cabendo a parte de leão aos franceses (4/5), enquanto que os ingleses ficaram com os dois territórios, norte e sul, que tinham fronteira com a Nigéria. Após a independência (1 de Janeiro de 1960), o sul junta-se à República dos Camarões, enquanto que o norte passa a fazer parte da Nigéria.

Neste momento, a República dos Camarões é semelhante a um triângulo com o lado sul de 725 Km e uma altura de 1240 Km.

A população era de 5 300 000 em 1960 (PNUD 1997); 5 800 000 em 1971 (Imbert 1982), com um crescimento de 9.4% em 11 anos; de 8 250 000 em 1980 (Imbert 1982), o que significa um aumento de 3.5% por ano; 12 800 000 em 1994 (PNUD 1997), isto é, 4.2% por ano de crescimento populacional; e estão previstos para o ano 2000, 15 100 000 (PNUD 1997) camaroneses.

A população não está uniformemente dividida: o norte tem menor densidade populacional que o sul, e a tendência é que esta diferença se acentue, porque a taxa de natalidade entre os muçulmanos do norte é de 2,9%, e nos bamiléké é de 5%. (Imbert 1982)

O país está dividido em sete províncias administrativas: Centro-sul; Este; Norte; Litoral; Oeste; Noroeste; Sudoeste.

O sistema político é uma democracia, mas, de facto, só há pouco tempo é que se deixou o regime de partido único. Também na política se encontra a divisão linguística, pois Douala, anglofone, é oposição ao governo de Yaoundé, essencialmente francofone.

A capital é Yaoundé[36], que também é a capital da província de Centro-sul. No entanto, a cidade mais populosa é Douala, a capital do Litoral. Esta cidade, devido à sua população e à sua localização na foz do rio mais importante do país, é a capital económica dos Camarões. Para isso contribui também a existência do maior porto de águas profundas Atlântico nesta zona de África e o aeroporto internacional.

A cidade de Yaoundé encontra-se no coração do planalto central, sobre uma série de colinas de altitude compreendida entre os 700 e os 950 m.

O clima é do tipo sub-equatorial, com duas estações secas (de Novembro a Março e de Junho a Agosto) e duas estações húmidas. A temperatura varia entre os 13,3°C e os 34,1°C, sendo a temperatura média dos meses menos quentes de 18,6°C, e 29,8°C dos meses mais quentes.

O solo é relativamente rico, o que permite alimentar facilmente a população local.

Os principais produtos são o têxtil, o tabaco, o sabão e os materiais de construção civil.

[36] No Anexo VI são apresentados dois mapas: o da cidade e do centro da cidade, parte de Yaoundé onde existem mais artesãos.

## 3.2 O SECTOR DO ARTESANATO INFORMAL

Os termos que vão ser utilizados mais frequentemente estão relacionados com o artesanato. Por isso será necessário explicar o que aqui se entende por artesanato, artesão e oficina.

Será também necessário discutir da correcção do termo "artesanato informal", porque, para alguns o artesanato é sempre informal.

Segundo a legislação francesa, de 1952, que é a base da camaronesa, um artesão é

> Um trabalhador manual qualificado, assegurando a direcção da sua empresa e executando pessoal e habitualmente o trabalho. (Barthélémy, 1986)

Por seu turno, segundo a mesma legislação, o ofício (*métier*) é a

> qualificação profissional que permite a execução de uma técnica, normalmente com uma mão-de-obra fortemente intensiva. (Barthélémy, 1986)

Dito isto, é compreensível que o local de trabalho do artesão seja a oficina.

Como se pode constatar, o artesão é o que produz de modo artesanal. Isto significa que o artesão não é só aquele que fabrica os produtos tradicionais, mas também todo o trabalhador que tem a sua oficina, e onde os produtos são realizados com o concurso de uma grande quantidade de mão-de-obra. Do mesmo modo, o artesanato é todo o produto produzido pelo artesão, e não somente o produto "típico".

Este sector tem mais algumas características interessantes. Por um lado, muitas vezes a aprendizagem não é teórica, mas totalmente prática: são os aprendizes que recebem a formação no ofício. Por outro, o artesão é muitíssimo ajudado pela sua família. Barthélémy (1986) refere que a família ajuda muitas vezes o artesão no seu trabalho, às vezes mais do que um aprendiz, muitas vezes visto como mão-de-obra gratuita. Os artesãos chegam mesmo a receber dinheiro dos pais do rapaz para ensinar o seu filho. Mas, como por vezes o trabalho não abunda, "as câmaras de ofícios recebem frequentemente queixas dos pais que têm os seus filhos a varrer a oficina." (Barthélémy, 1986)

A família, além de ajudar o artesão no trabalho oficinal, apoia-o financeiramente. Isto passa-se mesmo quando o indivíduo tem possibilidade de recorrer ao crédito bancário. Barthélémy cita um estudo OIT sobre este assunto, a propósito da cidade de Yaoundé:

> Em Yaoundé, em 20 empresários com um diploma do ensino técnico, dez pediram ajuda à família para a totalidade do capital inicial da empresa, quatro para a metade e os outros utilizaram o capital próprio. O nível de formação, que permite nomeadamente o recurso aos bancos, não intervém.[37]

Tendo explicado brevemente o que se pretende significar por "artesão" e "artesanato", é a altura de mostrar que existe o artesanato formal e informal.

O conjunto de características do sector informal apresentado no primeiro capítulo é totalmente aplicável a um artesão que monta a sua oficina, com a ajuda da sua família, para

---

[37] Carton, M., *La formation dans le secteur non structuré*, Institut Universitaire d'Étude du Développement, Genève, BIT, 1980, cit. por Barthélémy (1986)

poder sobreviver quando chega à cidade, emigrado da aldeia; ou ao empregado de uma empresa que faliu com a crise económica e que, para poder sobreviver, tem de fazer qualquer coisa e monta uma oficina, mesmo sem saber grande coisa do ofício que escolheu; e podem ser dados muitos mais tipos de artesãos que entram dentro do esquema apresentado. Citando de novo Barthélémy (1986),

> Na maior parte dos casos, não se escolhe ser-se artesão, mas nisto se se transforma, quando há uma oportunidade.

Os artesãos podem fazer parte do sector informal se reúnem as condições requeridas, ou então do sector formal. Neste caso, é natural que a oficina esteja legalizada, tenha a contabilidade em dia, pague os seus impostos, e tenha alguns empregados, porque a procura é muita, devido à boa qualidade do produto ou do serviço prestado.

Dito isto, conclui-se que há uns artesãos que trabalham no sector informal, enquanto que os outros fazem parte do sector formal. O "Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé" procura ajudar os artesãos do sector informal.

Para acabar de apresentar o artesanato informal, é conveniente relembrar que no primeiro capítulo, sobre a economia informal, se mostrou a importância enorme que tem o informal na vida da maioria da população de muitas cidades dos PVD's.

A análise que foi feita sobre a importância da economia informal no desenvolvimento das cidades do Terceiro Mundo, especialmente nas últimas décadas é completada neste capítulo pela focalização no artesanato informal. Novamente se recorre ao livro de Barthélémy (1986):

> O sector não-estruturado do artesanato representa, segundo van Dijk[38], entre 30 e 50% das actividades na maior parte das cidades do Terceiro Mundo; e acrescenta:
> "Numa cidade como Dakar, o aumento do capital, neste sector, foi ainda mais frequente e rápido que o aumento do emprego. Em média, o índice de crescimento do capital é de 298 em dez anos, ou seja, quase 30% por ano.
> Tanto o volume de capitalização no sector não-estruturado como a sua taxa de crescimento ultrapassam largamente as previsões que tinham sido feitas até agora, o que prova que ele é capaz de se desenvolver autonomamente.
> De facto, porquê espantar-se com este crescimento que somente acompanha o brutal desenvolvimento da urbanização nas grandes capitais africanas. Não é a especificidade do artesanato justamente a de aparecer e se desenvolver onde a sua necessidade se faz sentir?
> É isto que nota Marc Penouil[39] Abidjan e em Yaoundé:
> "Um grande número de proprietários são migrantes recentes: 25% dos garagistas, 39% dos alfaiates vivem na cidade há menos de 5 anos, 25% dos marceneiros há menos de 6. A maioria está na cidade há menos de 20 anos (...). Estes dados confirmam que as actividades informais têm um grande papel no processo de migração para a cidade."

## 3.3 A PREPARAÇÃO DO PROJECTO

O "Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé" é um projecto de cooperação para o desenvolvimento, promovido por uma ONG francesa, *Institut Européen de Coopération et de Développement* (IECD), de Paris. Esta ONG tem uma delegação nos

[38] van Dijk, M.-P., *Les petits entrepreneurs de Dakar*, IEDES, 1983, cit. por Barthélémy, 1986

[39] Penouil, Marc, *Menuisiers et garagistes, tailleurs et petits vendeurs de marché à Abidjan et Yaoundé*, IEDES, 1982, cit. por Barthélémy, 1986

Camarões. O cooperante, francês, que foi enviado para realizar o projecto inseriu-se nesta estrutura. Durante o primeiro período da sua estadia em Yaoundé, este cooperante cumpriu o *Service Civil*, que substitui o serviço militar, mas em acções de desenvolvimento. Depois continuou em Yaoundé, mas como cooperante francês *tout-court*.

A primeira fase do trabalho realizado foi o levantamento do que existia no terreno, isto é, saber onde se encontram as oficinas dos artesãos, quem são eles, o que fazem, etc.

Com os dados recolhidos foi possível preparar o projecto "Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé", que foi levado a cabo pela mesma pessoa.

A base bibliográfica deste capítulo é composta de três documentos: o relatório que o cooperante enviou a Paris (Diário), o texto do projecto (Programa) e o programa das aulas do curso realizado no âmbito do programa (Temas).

## 3.4 OS OBJECTIVOS DO PROJECTO

### 3.4.1 Contexto

Os Camarões vivem uma crise económica bastante acentuada. Ao mesmo tempo, os programas de ajustamento estrutural e a falta de meios financeiros do Estado conduzem-no a um progressivo afastamento da actividade económica. Por isso, muita gente perdeu o seu emprego, e muita mais vive com dificuldades económicas. A iniciativa privada é chamada a preencher o vazio deixado pelo Estado, e, ao mesmo tempo, a ter a iniciativa de lançar novas actividades económicas. Em Yaoundé, o que se passou foi uma explosão do número de pessoas a trabalhar no sector informal. E, entre estas, muitas abriram pequenas oficinas. No Programa diz-se:

> O sector informal é cada vez mais importante na produção de riqueza do país, e é nele que aparecem os germes de um futuro e possível desenvolvimento económico. Para que este seja real e durável, deve fundamentar-se na iniciativa privada, e no sucesso dos empresários camaroneses.

Esta afirmação mostra que o programa está de acordo com a teoria que defende que se deve apoiar o sector informal, e que este, ao desenvolver-se, formalizar-se-à.

O Ministério responsável pelo artesanato, MINDIC, editou um documento que serviu de guia ao projecto em estudo. Este documento é o "Programa prioritário de promoção das PME's camaronesas" (PPP), de Abril de 1995. Aqui define-se como um objectivo de apoio directo às PME's a organização de formações de gestores de empresas e a melhoria da formação técnica dos artesãos. Tudo isto com o fim de "melhorar a performance das PME's e do aparecimento de novas PME's."[40] O Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé coloca-se neste quadro, especialmente ajudando os bons artesãos a tornarem-se verdadeiro empresários de PME. O conjunto dos objectivos do projecto vai, portanto, beneficiar de um contexto institucional e de uma dinâmica de conjunto extremamente favoráveis, pois, não só as acções estão planificadas, como existe uma rede de intervenientes cujas acções se complementam no meio urbano.

[40] Brochura de apresentação do PPP PME dos Camarões, MINDIC, Yaoundé, 1995

O facto de que o MINDIC pretenda apoiar as PME's camaronesas é interessante na medida em que mostra que o governo camaronês não tem medo do informal – mesmo se o quiser formalizar, como de Soto –, e é um bom exemplo do papel que compete ao Estado na promoção da economia urbana.

### 3.4.2 Os objectivos

O Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé visa participar no desenvolvimento do sector artesanal de Yaoundé. Pretende contribuir para o reforço das empresas artesanais existentes através de sessões de formação adequadas, e favorecendo o aparecimento de gestores nos sectores onde a sua falta se sente enormemente. As intervenções serão as seguintes:

1. Participação na definição e organização das primeiras sessões de formação em gestão e *know-how* técnico, em concertação com os outros organismos intervenientes, e apelando aos conhecimentos locais. Para tal, um estudo das necessidades de formação é feito junto dos artesãos;
2. Apoio à organização de um grupo promotor de artesãos, agrupados numa associação profissional de artesanato, para implicar os artesãos na resolução dos seus problemas. A Associação Interprofissional para a Promoção e a Formação do Artesanato (A.I.P.F.) tomará progressivamente a seu cargo:
   - A iniciativa e a organização das formações para artesãos;
   - A gestão de um centro de documentação técnica;
   - A gestão de sessões de informação (seguros, fiscalidade, etc.)
3. Responsabilização crescente do mundo empresarial (privado) no seu próprio desenvolvimento. Isto será feito através da constituição de um comité de patrocinadores associados à formação dos artesãos (empresários, quadros de empresas, formadores, universitários, associações). Este comité será implicado nas acções de formação da associação artesanal.

## 3.5 AS VISITAS AOS ARTESÃOS

### 3.5.1 Introdução

O projecto começou no dia 13 de Dezembro de 1994, com a chegada do cooperante a Yaoundé.

Os primeiros passos que foram dados resumem-se a:

- Contactar o meio artesanal. Visita e auditoria de oficinas para conhecer concretamente o seu funcionamento, os seus problemas e as lacunas dos artesãos.
- Conhecer todas as experiências levadas a cabo neste domínio, e conhecer todos os que as levaram a cabo.

- Trabalho de síntese das informações recolhidas, para poder apresentar uma proposta de um programa de formação nos diversos campos de gestão de uma oficina de artesanato.
- Realizar diligências de forma a obter documentação pedagógica das matérias a ensinar, para servir de suporte ou permitir realizar o suporte pedagógico.

Os primeiros dias foram passados a ler alguma documentação sobre a economia africana, especialmente a dos Camarões. Vale a pena referir que, para melhor se adaptar ao clima e ao modo de vida após uma mudança tão brusca, é preferível que se descanse bastante e se tenha poucos afazeres.

O esquema geral de trabalho é definido semanalmente:

> A semana começa com uma reunião com o delegado do IECD para fazer o ponto da situação do meu trabalho e fixar objectivos concretos para a semana.

### 3.5.2 As visitas aos artesãos

As visitas aos artesãos começaram no dia 19 de Dezembro.

O esquema das visitas foi sendo aperfeiçoado com o tempo, mas a ideia fundamental é a proximidade do cooperante ao artesão. Neste sentido, o contacto é feito de um modo extremamente informal. O cooperante chega ao local a pé ou de taxi[41] ("Tudo está a correr bem até agora. O problema são as deslocações pela cidade, bastante cansativas, a pé ou de taxi."), e conversa com o artesão sobre o trabalho, os produtos fabricados, a crise do mercado, etc. Uma boa parte das vezes, esta conversa começa na oficina mas termina num bar[42], com uma cerveja, a convite do artesão.

Nos primeiros dias as visitas aos artesãos foram feitas de modo indiscriminado, isto é, chegando a um bairro que se sabe que tem muitos artesãos, começa-se numa ponta e termina-se na outra. Segundo o Diário,

> Após um breve tempo para conhecer da cidade, pude começar a calcorrear os bairros artesanais, de modo a conhecer o maior número possível de artesãos, ver como trabalham, como gerem e quais são os tipos de problemas que encontram.
> Quotidianamente, vou para a rua com os objectivos e os métodos de trabalho de uma investigação *in situ*: nada espectacular, só é preciso andar.
> Escolho um quarteirão, uma rua, aponto as implantações das oficinas para ter uma ideia da densidade, e, muito simplesmente começo a conversar com os artesãos, explicando-lhes o que é que ando a fazer. Eles reagem muito frequentemente bastante bem, e prestam-se graciosamente a uma entrevista, felizes de que alguém se interesse pelo seu trabalho. De qualquer forma, já recebi algumas respostas que me faziam perceber, sempre de maneira indirecta, que seria melhor ir ver outras coisas, lá fora. Em certos bairros, sente-se que não é bem visto passar e perguntar umas coisas...

Apesar de ser um trabalho simples, e por vezes agradável, não deixa de ter os seus inconvenientes:

---

[41] Os taxis de Yaoundé são veículos que estão num estado lamentável.

[42] Por bar entende-se uma pequena barraca que vende bebidas; muitas vezes estão num lado da estrada. São bares "informais".

> Apesar de ser fácil explicar como são os encontros com os artesãos, não deixam de ser de uma lentidão impressionante: quando o entrevistado é interessante e loquaz, a conversa pode demorar mais de uma hora, falando, evidentemente, de tudo e mais alguma coisa. Estas conversas abertas com os artesãos permitem-me mergulhar na sua psicologia, conhecer as suas reacções e saber o que pretendem.

Especialmente no relato dos primeiros dias, nota-se uma certa admiração pela realidade inesperada. O espanto que se apercebe ao ler o Diário é tanto mais significativo quanto se sabe que o trabalho tinha sido bem preparado: "Antes de para cá vir, estudei bastantes coisas sobre o artesanato francês e africano".

E quais são os motivos de admiração? São a uniformidade das oficinas, a falta de ordem e de trabalho, a falta de qualidade e de inovação, o convencimento dos artesãos de que são os melhores, e a má gestão.

Vale a pena transcrever alguns parágrafos do relato dos primeiros dias de visitas. Quanto às características das oficinas, diz:

> As características das oficinas são iguais em todo o lado.
> No lugar de trabalho reina uma confusão incrível: o material e as matérias-primas estragam-se. Os empregados rodam à volta de diferentes tarefas. Os produtos são mal acabados, muitas vezes extremamente grosseiros. Não se faz nenhum esforço por atrair clientes, excepto expor à porta da (suja) oficina uns quantos objectos sem qualquer originalidade.

Os artesãos, apesar da falta de originalidade e de qualidade, pensam que são muito bons:

> Outra coisa chocante é a total ausência de inovação. Não há nada que possa suscitar num possível comprador o reflexo de compra. Estilo totalmente banal, e recópia sistemática do que faz o vizinho, porque entre colegas emprestam-se os catálogos... Deste modo, em toda a cidade podem-se encontrar os mesmos produtos em qualquer artesão do mesmo cada ofício, seja ele marceneiro, carpinteiro, vidreiro ou oleiro.
> Encontra-se uma espécie de auto-satisfação nos artesãos pelo trabalho que realizam, e pouca exigência de qualidade. Estão sempre contentes com o seu trabalho, ouvindo-os tem-se a ideia de com eles se ter chegado ao cume da arte. Consideram que dominam bem as técnicas.
> A maior parte dos artesãos descreveram-me como arranjam os seus clientes. Estes passeiam pelas ruas artesanais vendo os produtos, e geralmente têm pressa em comprar. Devido ao preço ridículo praticado, olham pouco à qualidade.
> Mas os clientes que todos querem são as *grandes pessoas*. Estes fazem grandes compras, mas procuram boa qualidade e estilo original. Confirmei isto mesmo com artesãos que fabricam móveis de estilo futurista, pois tinham a carteira de encomendas cheia. A inovação é, sem nenhuma dúvida, a característica principal do artesão bem sucedido.

Quanto à dificuldade de entrada no sector informal, o cooperante refere o seguinte:

> A crise actual do país fez com que os artesãos deixassem a sua especialidade, para fazer o que lhes cai nas mãos. Aqui não há necessidade de grandes coisas para alguém se lançar no artesanato. Há muitos proprietários de máquinas de trabalhar madeira que as alugam, de modo a amortizá-las mais rapidamente. E alguns artesãos não têm nem mesmo alguns instrumentos rudimentares.

Isto mostra que mesmo nos negócios que, teoricamente, seriam de entrada difícil, há muita gente que trabalha neles, mesmo sem os conhecimentos mínimos.

Entre os conhecimentos mínimos estão os relacionados com a gestão de empresas:

> A gestão do negócio é *aproximativa*, e também o é o cálculo dos custos de produção.

> Não se encontra, na grande maioria dos artesãos, a separação entre a caixa da empresa e o dinheiro da família, porque, dizem eles, não têm meios para isso.
> É normal que os artesãos reconheçam que o preço é essencialmente função do custo dos factores de produção, mas nem disso têm a certeza. Muitas vezes têm uma ideia bastante acertada da realidade, pois utilizam técnicas empíricas. No entanto, não entram em conta com alguns custos, como por exemplo o aluguer das máquinas e do local..

O resumo destes parágrafos é, sem dúvida, muito interessante para compreender o sector informal: as oficinas são todas iguais, porque a maior parte dos artesãos se limita a copiar o que vê os outros fazerem. Como acima se disse, uma boa parte dos artesãos são emigrantes do mundo rural, e que trabalham para sobreviver. Chegam à cidade e instalam-se onde conseguem, com o material que conseguem alugar. Depois tentam comprar algumas matérias-primas e lançam-se a produzir sem saber se vão conseguir vender. A gestão é desconhecida. E a humildade também:

> Persuadidos de ter atingido o cume da sua arte, todos têm o mesmo discurso: «os clientes compram os meus produtos porque notam que eu trabalho melhor que os outros, e porque ao que eu faço os outros não chegam».

A localização nos bairros onde vivem as pessoas mais ricas, ou nos eixos viários principais, dá maiores garantias de sucesso:

> Uma coisa que é evidente é que o sucesso comercial e a situação económica varia segundo o bairro. Antes de começar as visitas a artesãos, hoje passei por um fabricante de móveis. Fi-lo para verificar que o simples facto que apresentar os móveis de um modo diferente num bairro decente tem um grande impacto sobre as vendas. (...) E, mesmo vendendo muitíssimo caro, o negócio não vai nada mal. Isto quer dizer que existe, de facto, uma procura local de produtos de qualidade.

Mas para conseguir instalar-se nos bons bairros, o artesão normalmente teve de passar por um bairro mais pobre, onde, devido à venda de produtos inovadores, conseguiu melhorar a sua localização:

> Os artesãos, se têm um nível mínimo, agrupam-se por ruas, cruzamentos ou eixos viários. Isto acontece assim porque, por um lado, podem pagar o aluguer do local, e por outro, Yaoundé tem o papel de polo regional de produção de artesanato.

Há mais um factor a ter em conta na informalidade: a falta de legalidade. O que se passa é que a grande maioria dos artesãos do sector informal não trabalha de acordo com a lei, porque não tem a sua empresa registada, e não paga impostos. Ora bem, tendo a sua oficina em situação ilegal, o artesão não vai correr o risco de ser descoberto pela polícia. Por isso, não se vai instalar num local muito visível, como é um eixo viário ou num local onde as cumplicidades existam mais dificilmente, como é o caso dos bairros "ricos". Concluindo, para não ser "apanhado", o artesão prefere instalar-se num local pior, onde vende menos e a mais baixo preço. Esta situação é típica do sector informal.

### 3.5.3 Selecção dos artesãos

Para atingir o objectivo de realizar sessões de formação, verificou-se que seria interessante conhecer melhor os artesãos contactados, identificar os seus problemas e ser capaz de descobrir os que possam vir a participar nos ciclos de formação. Desta forma,

redigiu-se um questionário-tipo a preencher após cada visita, para catalogar os artesãos segundo critérios suficientemente objectivos (os critérios estão descritos no Anexo VII, e o questionário no Anexo VIII).

Por coincidência, o questionário é sensivelmente igual ao que a Fundação Friedrich Ehbert levou a cabo alguns anos antes, para estudar o artesanato informal de Yaoundé, estudo este que, infelizmente, não originou qualquer acção concreta. Esta informação foi recebida aquando de uma visita à delegação da Fundação. A propósito desta visita, pode-se ler no Diário: "A Fundação Friederich Ehbert fez um estudo sobre os artesãos de Yaoundé. Fui lá pedi-lo, mas já não o têm. Deram-me, no entanto, o relatório de uma série de conferências sobre este assunto feitas por professores e investigadores locais. Mas é demasiado simplista e antigo."

As visitas continuaram, tendo agora em mente a selecção de artesãos interessados em participar nas acções de formação previstas:

> Visita a 4 vidreiros (entre os quais 1 interessante), 1 marceneiro e 1 cesteiro, também interessantes. Por artesão interessante entendo aquele que apresenta características que fazem dele um verdadeiro artesão, mais a vontade de se formar. Por exemplo, um jovem que trabalhe bem. Isto é assim devido à necessidade de seleccionar, pois de há 10 meses para cá houve uma multiplicação do número de artesãos com a chegada de pessoas com capacidades muito reduzidas, que falseiam a concorrência baixando o preço, pois trabalham francamente mal. Isto deve-se à crise económica. Dos artesãos conjunturais, muito poucos são de fiar.
> Algumas ideias a reter:
> - prática muito arraigada da *tontine*[43], o que prova uma verdadeira capacidade de poupança, mesmo quando nada vai bem; dir-se-ia mesmo que, quanto mais dinheiro têm, menos o sabem poupar ou utilizar correctamente;
> - reticências à inovação e mimetismo produtivo, por instinto de segurança.

Neste trecho do Diário é importante ressaltar dois pontos: a poupança e a qualidade de trabalho.

Quanto à poupança, ela é tanto mais importante quanto os artesãos do sector informal não têm acesso ao crédito bancário. Por isso, se se querem desenvolver, têm de recorrer a fundos próprios. Mas, como é dito, os artesãos não sabem poupar. Poupam o dinheiro que é necessário para a *tontine* ("Mesmo os que não ganham quase nada, conseguem juntar os 10000 FCFA cada quinze dias para a *tontine* do grupo.") mas depois desperdiçam o dinheiro em compras inúteis.

A falta de qualidade do trabalho aliada à falta de inovação é um tema que aparece muitas vezes referido no Diário. É um problema frequente nos artesãos da África Negra, porque os seus produtos, mesmo se são típicos do país ou da região, são idênticos aos executados por todos os outros artesãos do mesmo país ou da mesma região.

Como já foi dito, muitos são artesãos "de recurso", isto é, por não terem trabalho, montam uma pequena oficina no último ano, muita gente começou a trabalhar no sector informal, devido especialmente à crise económica que existe. Estas pessoas não têm qualificações para exercer um ofício, e por isso trabalham mal. No trecho seguinte concretiza-se esta ideia um pouco mais:

> Constatação: quanto mais circulo pela cidade, mais espantado fico com a total ausência de variedade nas artes; são os mesmos em todo o lado, quando tantas coisas que faltam poderiam ser feitas. As pessoas lançam-se numa arte sem terem competências para isso, e por isso escolhem aquilo que é menos exigente. Reproduzem o que vêem. De facto, aqui o artesanato é muito pobre!

[43] A "tontine" é uma forma de cooperativa tribal e informal, funcionando graças às cotisações dos seus membros, e emprestando o dinheiro a taxas inferiores às dos bancos comerciais.

Confirma-se também que é muito fácil entrar neste mercado de trabalho. Vale a pena transcrever mais um pequeno texto, sempre sobre o mesmo tema:

> Tenho frequentemente a impressão que o artesanato aqui é uma actividade onde se refugia quem precisa de sobreviver.
> A cidade está cheia de tipos assim, que não são um bom presente para o artesanato no seu conjunto, porque são imensos, verdadeiramente improdutivos, e, portanto, falsos artesãos. Eles não têm lucros, mas continuam na rua porque não têm outra coisa para fazer. No fim de contas, minam a profissão no seu conjunto, porque baixam a qualidade e os preços, e porque privam de rendimentos os verdadeiros artesãos.

E quem são os verdadeiros artesãos, dentro do sector informal?

> Demorada visita a um jovem artesão, que tem perfil de verdadeiro empreendedor, e que se quer formar. Durante a conversa, chegamos a falar de sindicalismo, coisa que o entusiasma. Mas, como acontece a todos que têm a mesma ideia, sente-se só, e por isso não faz nada.
> Fiquei a saber que houve há 5 ou 6 anos um estágio de formação para artesãos (de diferentes artes). Foi uma iniciativa do Ministério da Indústria. Foi abandonada por falta de meios. Os artesãos foram convocados pela Câmara de Comércio para um seminário dado num liceu profissional por professores.

Como é natural, entre tantos artesãos, há alguns que querem melhorar, que se querem desenvolver. Uns dias depois, o cooperante escreve no Diário:

> Fui mais uma vez agradavelmente surpreendido por encontrar artesãos que têm a ambição de lançar um sindicato profissional, melhor uma associação profissional. São gente jovem, trabalham melhor que a média, e têm uma visão de conjunto dos problemas económicos, o que é raro.

A conclusão é óbvia:

> Existem demasiados pequenas oficinas, que visivelmente não são rentáveis, e insuficientes PME's verdadeiramente competitivas, inovadoras e com produtos de qualidade. Esta é a razão que faz com que se deva dar condições a alguns indivíduos, escolhidos pelas suas qualidades objectivas, de se desenvolver de forma a passar a PME.

O projecto propõe-se ajudar estes artesãos.

O retrato do trabalho do cooperante, no que diz respeito às visitas às oficinas, não ficaria completo se se deixasse de referir que, mesmo tendo percorrido a grande maioria das pequenas oficinas de Yaoundé, ele procurou sempre conhecer mais, especialmente sobre as artes não correntes. Tendo em conta que o mercado das principais artes está saturado, é interessante saber onde é que ainda vale a pena trabalhar. Eis dois exemplos:

> Visita a um pintor polivalente. Não me parece que esta arte tenha possibilidades de ter futuro.
> Visitei uma oficina que rebobina motores eléctricos. Este oficio, que parece obsoleto na Europa, é muito rentável nesta economia de crise. O exemplo deste artesão levou-me a incluir no plano de formação um pequeno apontamento relativo à procura de financiamento e à composição de um dossier. Pessoas como ele podem facilmente concorrer a empréstimos de organizações financeiras. Ele pode muito bem ter sucesso e passar a montar motores eléctricos.

Dentro do espírito de conhecer sempre mais, a investigação através da leitura, começada em França, continuou durante o desenrolar do projecto: "Leitura de uma obra sobre as artes da construção civil na cidade africana. Tem a vantagem de mostrar qual pode ser a

psicologia e as múltiplas combinações de acções de um artesão que constrói uma casa, seja para ele ou para um cliente."

Para terminar este capítulo, uma frase que demonstra que o primeiro objectivo deste trabalho - contactar o meio artesanal; visita e auditoria de oficinas para conhecer concretamente o seu funcionamento, os seus problemas e as lacunas dos artesãos - foi atingido:

> É-me difícil passar em certos bairros sem ter de cumprimentar ou mesmo parar para conversar um pouco com um artesão.

### 3.5.4 Outras visitas

Após o primeiro contacto com os artesãos de Yaoundé, o cooperante esforçou-se por conhecer melhor o contexto onde eles trabalham. Para isso, realizou algumas visitas aos fornecedores de matérias-primas; visitou o meio artesanal formal, para conhecer as diferenças entre os dois ambientes; visitou também as organizações que trabalham com os artesãos: Ministério da Indústria - Direcção do Artesanato; Ministério das Finanças - Direcção Geral dos Impostos; Fundações e ONG's que apoiam os artesãos; Câmara do Comércio de Yaoundé. Todas estas visitas serão explicadas com mais pormenor a seguir.

Visitas aos fornecedores:

> Fui visitar um vendedor de madeira, para saber que tipo de madeira compram os marceneiros: principalmente a de má qualidade. As melhores madeiras são destinadas à exportação. As que sobram para os artesãos são de trabalho fácil mas pesadas e pouco resistentes.

> Visita a um novo comerciante de madeira. Os marceneiros não compram senão madeira da pior qualidade, não seca. O preço da madeira boa é o triplo da má. Apesar de variar, com a época do ano, os artesãos não repercutem isto no preço dos seus produtos.

Um outro tipo de visitas diz respeito aos artesãos do sector formal.

O objectivo dos artesãos que o projecto em estudo quer ajudar é desenvolverem-se e passar a ser uma PME. Para isso, o cooperante esforçou-se por saber quais são as diferenças entre os dois sectores:

> Hoje visitei dois marceneiros, que não são considerados artesãos pela legislação camaronesa porque têm mais de 10 empregados.
> Fi-lo para saber até onde vai a qualidade dentro desta arte, pois são duas empresas reputadas, e com clientela endinheirada. As conclusões são as seguintes: não está mal; quando querem, até nem trabalham mal de todo, mas desperdiçam o *know-how* descuidando os acabamentos.

> Visita a uma grande marcenaria, para comparar os preços e a qualidade do trabalho aqui praticados com as coisas da mais baixa qualidade que vejo a todo o momento pelas ruas da cidade.

> Visita a uma oficina de rectificação, de um francês. Pude, assim, ver a diferença entre uma oficina bem gerido e o comum das oficinas daqui. Conversei com o dono sobre as necessidades de formação nas empresas.

O objectivo do projecto é ajudar os artesãos a melhorarem as suas empresas. Para isso, necessitam de formação. O cooperante visitou uma fábrica fornecedora de artesãos, para conhecer como é que dão formação, e o que é que ensinam aos seus trabalhadores.

> Visitei o director da fábrica de corte e tratamento de madeira SABC para conhecer um pouco quais são as necessidades de formação que tem uma grande empresa como a sua.
> Como é evidente, a formação técnica é insuficiente, e, até agora, eles resolveram este problema dando formação *in loco*. Mas não é o ideal. No entanto, do que tem mais falta é de gente que saiba comandar, dirigir uma equipa e tomar a iniciativa.

O pedido de documentação a instituições francesas não pode ser considerado como visita. No entanto, a "redacção de cartas destinadas a pedir documentação a diversos organismos franceses relacionados com o sector do artesanato e da formação profissional (exemplos: *Institut Supérior des Métiers, Syndicat COPEB, Chambres de Métiers*)" pode ser inserida neste capítulo, porque tem como objectivo o melhor conhecimento do que se pode fazer na área da formação do artesão. Isto mesmo é dito no Diário:

> Para pôr a funcionar um programa de formação será necessário um apoio documental, tanto pedagógico como de gestão. Tentei, portanto, obter o máximo de documentos de algumas instituições francesas e camaronesas da área do artesanato e dos ofícios. Mas, pelos dados que disponho, todo ou quase tudo terá de ser feito a partir do nada, para ter em conta a mentalidade e as necessidades dos artesãos de Yaoundé.

O conjunto das visitas aos ministérios é o quarto tipo de visitas "extra-artesãos informais".

Se o artesão se quer desenvolver, é muito difícil que o consiga dentro do sector informal. É preciso explicar porquê: se a empresa é informal, a autoridade pode multa-la ou tomar outro tipo de medidas coercivas, como, por exemplo, fechar a oficina. Se a empresa é muito pequena, não "dá nas vistas", e a autoridade não vai importuná-la. Quando começa a crescer, das duas, uma: ou se suborna o polícia, e se tem sempre o risco de, um dia, ter de pagar a mais polícias ou, pior ainda, aparecer um polícia não subornável; ou se legaliza a empresa. Para isso, o artesão tem de se regularizar no Ministério das Finanças.

> Passei pela Direcção Geral de Impostos (grande confusão) para saber que impostos tem de pagar uma empresa artesanal.

Dois dias depois, escreve no Diário:

> Visita que se pretendia rápida à Direcção Geral de Impostos. O que queria era conhecer os montantes e as diferentes taxas aplicáveis aos artesãos de Yaoundé, de modo a saber qual é o preço da legalidade a pagar por um modesto artesão. Quero poder medir quais as vantagens, especialmente a nível comercial. De escritório em escritório, lá fui perguntando e lá foram dando números, mas não consegui tudo o que pretendia.

A Direcção de Artesanato do Ministério da Indústria também foi visitada. O primeiro objectivo era conseguir arranjar a documentação legal que existe nos Camarões sobre o artesanato. Tal como com o Ministério das Finanças, pretendia saber o que é necessário para se ser um artesão legal.

O resultado foi mais longe do que o esperado. Apesar de não conseguir colectar todos os documentos, a sub-directora da referida instituição convidou o cooperante a contribuir com ideias para a nova legislação que estava, na altura, a ser preparada. Eis alguns excertos do Diário referentes a estes factos:

> Passagem na Direcção de Artesanato do Ministério da Indústria. Fui recebido pela sub-directora, e expliquei-lhe o meu projecto. O que pedi, essencialmente, foi que me arranjasse todos os elementos existentes sobre o quadro jurídico do artesanato, e o funcionamento (deveria dizer o não-funcionamento) das instituições previstas.

Voltei a ter uma entrevista com a sub-directora de ontem. Deu-me o texto da legislação em vigor e o rascunho da nova legislação, em preparação. Expus-lhe as minhas ideias sobre o que deve aparecer na nova legislação, baseado no que tenho visto na rua. Expliquei-lhe também a legislação francesa. Pediu-me que apresentasse a legislação francesa ao grupo de trabalho da nova legislação.

Trabalho de comparação das legislações francesa e camaronesa.

Nova visita à Direcção de Artesanato do Ministério da Indústria. Entreguei ao subdirector a legislação francesa referente ao artesanato. Estes «tipos porreiros» estão a fazer uma legislação completamente desligada da realidade.

É interessante constatar que uma pessoa chegada à poucos meses aos Camarões afirme peremptoriamente que os legisladores não conhecem a realidade. Pode parecer um pouco soberbo, mas o facto é que o trabalho de campo foi feito com toda a consciência; por isso, pode atrever-se a dizer que conhece bem a realidade.

É a altura de apresentar o último tipo de visitas efectuado pelo cooperante, as visitas às instituições que trabalham para os artesãos. De entre estas organizações, as mais importantes e representativas são ONG's. No decurso deste trabalho, apresentar-se-à a lista destas instituições, o modo de trabalhar e o que fazem em prol dos artesãos.

Eis três exemplos destas visitas, retirados do Diário:

Visita a uma ONG camaronesa conhecida, Agro-PME; conversa com o presidente e com o responsável de formação. Eles organizam sessões de formação para os futuros empresários, sobre numerosos temas dentro da gestão de empresas, variando o nível segundo o público. Tentei compreender o que é que eles fazem concretamente, e ver se têm documentação pedagógica que nos possa interessar. De qualquer forma, não há muita gente nesta ONG, e sente-se uma burocracia minante.

Visita à AFVP. O delegado da AFVP falava em termos de estruturas, macroeconomia e macropolítica, o que não cola bem com a realidade do terreno. Creio que não devíamos estar a falar das mesmas coisas...

Encontro marcado com o voluntário do "Espace Métiers" (AFVP).

Na última parte deste estudo voltar-se-à a referir algumas destas ONG.

Com tudo o que foi dito até agora, é a altura de falar das ONG.

Como já se viu no segundo capítulo, as ONG são importantes para o desenvolvimento urbano dos PVD. Este estudo mostra um bom exemplo disto mesmo. Mas... Não se pode pensar que todos os projectos de todas as ONG são bons. Há muitas ONG que trabalham mal, que vivem de projectos mal conceptualizados, há projectos que, apesar de bem estudados, são mal realizados, e também há ONG que são escroques. Por exemplo:

Hoje visitei um tipo muito artista, de um nível intelectual elevado, bem instalado; faz parte de um GIC (Grupo de Iniciativa Comum) que se vai formar. Mas, infelizmente, as circunstâncias de formação deste grupo são muito pouco sãs: com efeito, este grupo de artesãos não se juntou por iniciativa própria, mas de um "gabinete de apoio" mais que suspeito, especializado na formação de GIC's para receber fundos da cooperação internacional, que os dá toda contente por ter encontrado "interlocutores honestos". Este pseudo-"gabinete de apoio", que recebe uma grande percentagem dos fundos obtidos, faz promessas de grandes mercados, créditos para os participantes e fornece os estatutos já preparados. Os artesãos só têm de se reunir e assinar. A minha conversa com este artesão foi alucinante: eles estão completamente manipulados pelo tal gabinete, mas, como se arriscam a receber dinheiro, não se importam. De qualquer forma, vou assistir a uma reunião para ver como funciona o grupo.
Tudo isto me interessa porque estou a pensar em constituir uma associação com os artesãos mais sérios que conheci, com o fim de dar formação e ser um grupo de reflexão.

O último parágrafo servirá para fazer a ligação entre este capítulo e os seguintes. Neste capítulo estudou-se o modo como o cooperante tomou conhecimento do meio artesanal informal de Yaoundé, e do ambiente que o rodeia.

Nos próximos capítulos ver-se-à como é que os conhecimentos adquiridos permitiram montar a Associação Interprofissional e os cursos de formação.

## 3.6 AS SESSÕES DE FORMAÇÃO

### 3.6.1 Os problemas de gestão das empresas artesanais do sector informal

O "Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé" tem como objectivo principal

> a participação na definição e organização das primeiras sessões de formação em gestão e *know-how* técnico, em concertação com os outros organismos intervenientes, e apelando aos conhecimentos locais.

As visitas efectuadas pelo cooperante permitiram fazer um diagnóstico da situação dos artesãos que trabalham no sector informal da cidade de Yaoundé. Este diagnóstico é apresentado neste sub-capítulo. Como é lógico, dado o objectivo acima descrito, o que se apresenta a seguir tem a haver com o modo como os artesãos gerem a sua empresa.

O problema principal é o seguinte:

> Mesmo se tem uma bagagem técnica suficiente, é raro que o artesão, devido principalmente à sua origem, esteja apto a gerir a sua actividade em termos de racionalidade económica. (Barthélémy, 1986)

Todas as oficinas têm características muito semelhantes, apesar de terem de artes muito distintas, porque os artesãos têm as mesmas dificuldades económicas. No local de trabalho reina uma desordem indiscritível, tudo se estraga por ser abandonado por todo o lado (instrumentos, matérias-primas, produtos). Os empregados, quando os há, não têm nunca uma tarefa precisa, e, frequentemente passam de uma tarefa a outra sem ter terminado a primeira.

Nada é feito para chamar a atenção do cliente. O normal é a passividade. E se existe o problema de escoar a produção, explicam-no pela crise e pelo facto de os clientes não terem dinheiro. O problema nunca é do seu produto. Nota-se nos artesãos uma auto-satisfação incrível no que diz respeito ao seu trabalho. Persuadidos de ter atingido o cume da sua arte, todos têm o mesmo discurso: "os clientes compram os meus produtos porque notam que eu trabalho melhor que os outros, e porque ao que eu faço os outros não chegam". Ninguém põe em causa o seu trabalho excepto alguns jovens artesãos.

> A culpa da falta de trabalho é da falta de clientes! Ora bem, uma simples volta pela cidade de Yaoundé permite verificar que todos fazem a mesma coisa. Não têm originalidade, e nem mesmo se põem a questão de se o que estão a fazer se pode vender. Eles não compreendem a concorrência como algo real, porque pensam que são melhores do que todos os outros (que fazem a mesma coisa do outro lado da rua...).

> Nem todos têm falta de clientes. A experiência no terreno mostra todos os dias que os únicos artesãos que têm a carteira de encomendas cheia são os inovadores, isto é, os que não têm medo de produzir algo diferente, de fabricar coisas menos clássicas. E nem por isso utilizam novas técnicas. Este fenómeno é igual quer seja um carpinteiro, um marceneiro, um cesteiro ou um serralheiro.

O problema da melhoria do artesão e dos seus produtos põe-se porque o modo de transmissão mestres - aprendizes limita a possibilidade de introduzir algo de novo. A questão a que interessa responder é

> qual será o actor da mudança, pois este não pode senão dimanar de uma fonte de conhecimento diferente da que forneceu o conhecimento precedente: num meio social fechado, qual será este elemento novo? A informação verbal ou escrita, mesmo o conhecimento teórico, não são suficientes para vencer a inibição face ao gesto novo. Este mesmo tipo de operações manuais exclui o recurso ao ensino técnico: só a oficina permite ao mesmo tempo a prática e a inserção numa estrutura de produção. (Barthélémy, 1986)

O questionário apresentado no Anexo VIII põe uma especial atenção sobre a gestão da empresa. No Diário, o cooperante escreveu o seguinte a este propósito:

> Para ter uma ideia precisa sobre as práticas locais de gestão, pus algumas questões durante as entrevistas. O que é mais chamativo é o carácter aproximativo da gestão da oficina, quando existe gestão... A maior parte acerta mais ou menos com o preço, mas como não faz orçamentos, muitas vezes vende abaixo do custo; e se ganha algum dinheiro, é tão pouco que mal dá para viver. É assim que se voltam para a família e para outras fontes de rendimento, para poder viver.

Um problema relacionado com este último é a não-separação entre o dinheiro da oficina e da família. Logo que entra na oficina, o dinheiro é gasto em bens de primeira necessidade ou em compras inúteis ao primeiro vendedor ambulante que passa. Isto acontece mesmo se o dinheiro que o cliente entregou serviria para comprar as matérias-primas necessárias para a execução do produto. Este procedimento - o cliente pagar o custo das matérias-primas quando faz a encomenda, e completar o pagamento quando recebe o produto -, é uma prática normal, porque "Na falta de crédito, é o próprio cliente que paga a matéria-prima." (Barthélémy, 1986)

A contabilização dos custos raramente é exaustiva. Poucos são os que contabilizam, por exemplo, o aluguer. Este problema está relacionado com a improvisação e a falta de visão a longo prazo. Espera-se o fim do prazo de pagamento para se tomar consciência de que o preço do aluguer é de 18000 FCFA (100 FCFA ≅ 30 PTE), e então enlouquece-se e vende-se um produto ao primeiro cliente que aparecer por um preço de saldo para poder pagar ao arrendatário.

No entanto, os artesãos nem querem ouvir falar de racionalizar a sua gestão. Mesmo aqueles que não têm trabalho e só ganhariam em reduzir custos para melhorar a sua situação insuportável, dizem que não têm tempo para se distrair com isso. De qualquer forma, não parece que estes hábitos antieconómicos sejam invencíveis, porque há alguns artesãos que os venceram. Estes costumes existem devido a uma grande falta de formação e ao facto de a empresa privada ser uma novidade nos Camarões.

A má gestão das oficinas, devido aos hábitos antieconómicos, é, de certa forma, compreensível quando se pensa em todas as coisas que um artesão tem de fazer e de pensar durante a sua jornada de trabalho. Por um lado, toda a sua produção tem de estar sempre controlada, porque "O engenho artesanal diz respeito, por definição, à totalidade do processo de transformação dos objectos do trabalho." (Barthélémy, 1986) Por outro lado,

cada artesão que quer viver do seu trabalho deve assegurar uma gestão extremamente complexa combinando todos os factores que intervêm no seu processo de produção:

- gestão do seu tempo: prazos de entrega, tempo de trabalho;
- gestão da sua clientela: contactos, conversas, fidelidade, prospecção, renovação;
- gestão dos seus instrumentos de produção para optimizar o seu uso;
- gestão da sua mão-de-obra: familiar, aprendiz, companheiros;
- gestão da sua produção: técnicas, *know-how*, inovações;
- gestão das compras e das vendas;
- gestão do ter e haver. (Barthélémy, 1986)

Há artesãos que têm uma conta bancária. Isto é necessário se se quer trabalhar para mercados importantes, como a manutenção de instalações ou a construção civil.

Quanto às competências técnicas e *know-how*, é preciso dizer que são insuficientes. A qualidade dos produtos e dos serviços prestados é globalmente assaz diminuta, mesmo estando a palavra "qualidade" em todas as bocas.

Este problema de qualidade é agravado, porque entra em ciclo vicioso: quanto pior trabalha um artesão menos exigente é no seu trabalho e mais tem de baixar o preço, e portanto tem de trabalhar com piores materiais e mais rapidamente para poder vender alguma coisa, trabalha pior, e assim por diante. E isto não é um problema de equipamento, porque aqui o material de trabalho é semelhante ao europeu, mas sim de qualificação.

A alta taxa de mortalidade das empresas artesanais informais agrava a situação. A sua esperança de vida é de quatro anos. Isto explica-se porque muitos se "improvisam" artesãos, sem qualquer preparação nos domínios técnico e comercial. Trabalham bastante mal e concorrem para destruir os preços do mercado, em desfavor dos verdadeiros artesãos. Esta concorrência selvagem e desleal explica-se pela necessidade de muitos ganharem a vida, que é nefasta porque impede o êxito dos que trabalham bem.

### 3.6.2 A necessidade de formação

O resumo do ponto anterior, que é apresentado a seguir, transcrito do Programa, levará a tirar a conclusão que é necessário dar formação em gestão aos artesãos.

O contacto com o mundo do artesanato leva a esta conclusão clara e sem contestação possível: a formação é uma das necessidades mais importantes.

A falta de formação é manifesta no domínio técnico. Muito poucos artesãos são mestres, no verdadeiro sentido da palavra, isto é, têm o verdadeiro domínio da sua arte. Isto é válido para todos os ofícios, pois a maior parte apareceu quando a clientela era pouco exigente e pagava rapidamente, sendo portanto medíocre a exigência de qualidade.

O mesmo se passa em relação à gestão do atelier. A falta de rigor na sua gestão é um dos *handicaps* mais importantes para o desenvolvimento da empresa artesanal.

Na sua maioria, os defeitos e os maus hábitos derivam do facto que o fenómeno "empresa privada" não tem mais de 50 anos neste país. É toda uma cultura a aprender: um conjunto de práticas, um estado de espírito e muita exigência pessoal.

A cultura de empresa está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento. Este não é possível sem homens capazes de ter iniciativa e espírito empreendedor, que criem riqueza no (e para o) país. O desenvolvimento depende em grande parte da existência, e do sucesso profissional e social de verdadeiros empreendedores.

Esta falta de espírito empresarial explica por si mesma a ausência de gestão dos ateliers: não se aplicam técnicas (de contabilidade, por exemplo) se não se tira daí algum proveito. Uma formação em gestão do atelier deve, portanto, obrigatoriamente procurar insuflar este espírito nos artesãos.

A base de todo este Programa está assim definida. Após mais de 140 visitas a artesãos (ver Anexo IX), durante vários meses, e muitos contactos com organizações camaronesas e estrangeiras (ver Anexo X), o cooperante pode começar a preparar a formação a dar aos artesãos. Como é dito no Diário,

> Agora que já tenho em mente uma boa parte (somente) das características da gestão de uma oficina de artesanato, e os problemas encontrados quotidianamente, posso começar a definir os eixos da formação a dar. *A priori*, será de 35 horas, repartidas em 3 meses de aulas à noite. A forma será: breve exposição teórica, seguida de exemplos e de estudo de casos.

### 3.6.3 O curso "Gestão e Espírito de Empresa"

Antes de mais, convém demonstrar que o que se pretende fazer ainda não é realizado por alguma dos organismos que trabalham para os artesãos.

O quadro seguinte é um resumo da actividade destas instituições.

| **Organismo** | **Acções de formação para artesãos e PME's** | **Tipologia de formação** |
|---|---|---|
| Adéa | Estágios de gestão de PME, secretariado, informática. | Estágios a tempo completo para empregados de grandes empresas. |
| AFVP | Formação técnica de artesãos (artes do cobre e do ferro). | Variáveis. |
| Agro-PME (ONG) | Formação para lançar empresas.<br>Consultoria.<br>Pequenos empréstimos. | Estágios de vários dias.<br>Acompanhamento personalizado.<br>Subcontratação da formação. |
| APICA (ONG) | Edição de brochuras técnicas.<br>Estágios de vários dias para artesãos de diversas cidades. | Estágios de vários dias.<br>Missões de apoio no local. |
| CCEY | Empréstimos às PME's.<br>Consultoria. | Estágios de vários dias. |
| Espace-Métiers (Douala) | Estágio de gestão do atelier para grupos de artesãos. | 120 horas de curso. |
| FNE | Auxílio ao auto-emprego.<br>Formações técnicas e em gestão. | Subcontratação da formação. |
| INADES (ONG) | Só para artesãos rurais. | Estágios de vários dias. |
| IRCOD | Empréstimos a micro-empresas. Acompanhamento da gestão. | Acompanhamento personalizado.<br>Subcontratação da formação. |
| CEPID (ONG) | Conselho, ajuda diversa, agrupamento de artesãos. | |

**Quadro 2 Organismos que trabalham em favor dos artesãos e das PME's**

As acções de formação estão longe de satisfazer todas as necessidades dos artesãos. Por um lado, não são acessíveis a todos (informação, custo, duração, horários, nível, ...); por

outro lado, pressupõem que o artesão gere de modo óptimo o seu atelier. É aqui que o curso "Gestão e Espírito de Empresa" encontra o seu lugar, completando o dispositivo de formação posto à disposição dos artesãos de Yaoundé.

### *3.6.3.1 Apresentação do curso*

O curso de gestão tem como objectivo primeiro promover o espírito de iniciativa e a competitividade dos artesãos.

Estas duas necessidades, constatadas nas visitas feitas aos ateliers, não são muitas vezes expressas pelos artesãos como necessidade pessoal. É necessário ir para além do que eles dizem, e ver o modo como trabalham.

Por sugestão dos próprios artesãos, os cursos decorrem ao fim da tarde, com grupos pequenos.

Os grupos são homogéneos, o que evita problemas de compreensão e permite adaptar o programa de cada estágio. E também porque o artesão se sente mais à vontade entre pessoas do mesmo nível.

Devido ao escasso número de horas que têm os cursos - 36 -, é lógico que não se esgota o assunto, mas são, sem dúvida, uma boa introdução à "Gestão e espírito de empresa".

O IECD está em contacto com a Câmara de Comércio de Bouches du Rhône. O seu estágio em iniciação à gestão empresarial foi um ponto de referência para a organização deste curso em Yaoundé, e de lá foram tiradas todas as ideias transponíveis para os Camarões.

Os cursos estão divididos em quatro módulos:

Módulo I: Organizar a contabilidade da empresa
Módulo II: A estratégia da empresa
Módulo III: Vender: Comercialização e relação com o cliente
Módulo IV:O espírito de empresa

O programa de cada módulo é apresentado no Anexo XI.

Mais à frente neste capítulo, são apresentados alguns comentários a estes módulos.

Os primeiros cursos foram dados num local alugado e mobilado para o efeito, contando com uma pequena biblioteca com documentação técnica sobre os ofícios e a gestão de empresas. Em França foi organizada uma colecta para recolher mais alguma documentação. Esta biblioteca serve para transmitir aos artesãos hábitos de investigação e o gosto pela formação pessoal, forma de descobrir novos métodos e técnicas de produção. Este local foi confiado à AIPF, *partenaire* na realização dos estágios.

A duração dos estágios é de 36 horas, repartidas em sessões de 3 horas, duas vezes por semana, entre as 17 e as 20 horas. Com este horário pretende-se que os artesãos consigam participar no curso, pois, quando têm um bom nível, o seu trabalho não lhes permite dispensar-se dias inteiros.

O curso é pago (algo que é prática comum na maior parte das ONG's). Desta forma, só os artesãos verdadeiramente interessados participarão neste curso.

A pedagogia do estágio está assente em casos concretos, exemplos e testemunhos, de forma a estar adaptada ao estado de espírito do artesão camaronês.

Os formadores são empresários, quadros bancários e formadores especializados (especialistas locais).[44] O objectivo é tornar o curso mais acessível e concreto: para um artesão é mais fácil escutar um empresário dinâmico que, tendo os mesmos problemas,

[44] Os critérios de selecção dos formadores são apresentados no Anexo XIII.

consegui ter sucesso. Este método também é utilizado pelas Câmaras de Comércio francesas e nas sessões de formação contínua das organizações profissionais e interprofissionais.

Os empresários que intervêm pontualmente nos estágios são exemplos vivos, que mostram o que é o espírito empresarial e explicam o interessa da utilização das técnicas de gestão.

O acompanhamento personalizado de cada um dos participantes é assegurado pelos organizadores do programa, e começou bem antes do início de cada curso, para continuar para além do fim do mesmo. Este acompanhamento é uma condição *sine qua non* para o sucesso do estágio. Estão previstas duas visitas de apoio e avaliação a cada um dos participantes, depois do estágio. As fichas de acompanhamento dos artesãos participantes nos cursos são apresentadas no Anexo XII.

### *3.6.3.2 Os módulos do curso*

Como foi dito quando se apresentaram quais são os quatro módulos dos cursos, vai-se agora tecer alguns comentários a seu respeito.

O primeiro tema refere-se à contabilidade. Com tudo o que foi dito a propósito das visitas efectuadas pelo cooperante às oficinas, é natural que este seja o primeiro sujeito a ser abordado. De facto, para que um artesão do sector informal consiga melhorar a sua pequena empresa, tem de a ter ordem.

Um bom meio para introduzir os artesãos na senda da competitividade e do desenvolvimento é, portanto, procurar a precisão na avaliação dos custos. É fundamental para a mudança modo de ver o negócio, e é em si mesmo um passo nesse sentido.

Na segunda sessão deste módulo estuda-se a tesouraria. A gestão da tesouraria é um problema endémico nos artesãos, mesmo naqueles que têm sucesso. Isto leva-os a estarem constantemente a queixar-se da falta de meios, já que não conhecem o conceito de fundo de maneio.

Os problemas relacionados com a tesouraria, tendo uma explicação na crise económica, mostram também uma série de comportamentos totalmente antieconómicos na actuação dos artesãos. Um exemplo é a utilização do dinheiro: este desaparece da caixa logo que lá entra, e, demasiado frequentemente, devido a despesas não necessárias e/ou irreflectidas, independentes da vida da empresa. Isto acontece porque o artesão não compreende que a caixa da empresa não é o seu próprio bolso, e que ele se deve contentar com o que lhe é devido dentro da estrita lógica da empresa. Devido à confusão entre volume de negócios e salário, vemos os artesãos bloquearem irremediavelmente as possibilidades de crescimento da sua empresa.

Em relação ao que é norma quanto ao pagamento, constata-se uma desconfiança em relação a todos os instrumentos de pagamento modernos, e mesmo às contas bancárias. Como o artesão continua com a sua lógica de obter o dinheiro no momento, aliena a possibilidade de vender aos que querem comprar a crédito ou pagar por cheque.

É verdade que quando a confiança não existe, é difícil aceitar alguns destes instrumentos, mas pelo menos com os clientes mais fiéis, isto poderia ser feito. Para isso, o artesão tem de dar o primeiro passo, o que implica mudar a mentalidade de querer ter imediatamente o lucro do seu trabalho.

O segundo módulo estuda a estratégia da empresa. Para poder sobreviver e desenvolver-se, o empresário tem de ter uma ideia do que pretende. No caso das oficinais informais, o primeiro passo é melhorar a produção, essencialmente através de um trabalho mais bem feito e da inovação.

A inovação é quase desconhecida e ausente nos artesãos de Yaoundé. Aqui reina o que se poderia chamar o "uniformismo", ou "mimetismo produtivo". E isto em todos os ofícios artesanais. Mesmo assim, existe a possibilidade de fazer outras coisas, possibilidades essas que deviam ser exploradas, se tivermos em conta o marasmo actual. Mas a norma é o imobilismo, porque só é problema a falta de meios, a crise, a desvalorização da moeda... É feita pouca reflexão sobre as possibilidades de produção. Os artesãos ainda vivem com a euforia dos anos 80, onde quem quer que fosse, vendia o que quer que fosse aos que chegavam a Yaoundé, e se instalavam na cidade ou nos arredores. Mesmo nesta altura, os artesãos estavam longe de satisfazer a procura local, pois fabricavam as mesmas peças pretensiosas, sem originalidade e sem qualidade.

Para melhorar, o artesão tem de fazer investimentos, tal como em qualquer outra empresa. É por isso que tem de aprender a poupar, e por vezes, recorrer a empréstimos. A apresentação deste tema é uma consequência lógica da selecção de artesãos que foi feita. Se são gente verdadeiramente valiosa, porque não pô-los em condições de concorrer com sucesso a um empréstimo de um banco ou de organismos diversos? Isto porque, mesmo com uma poupança solidamente implantada, o autofinanciamento total não é possível.

Esta sessão é dada por um bancário, para que explique quais são as suas exigências para conceder um empréstimo. Mas antes é necessário expor o porquê da poupança e do investimento. Os artesãos não têm uma visão a longo prazo, não têm consciência da necessidade de renovar a maquinaria, etc. A vontade de investir deve passar da ideia à realidade, mas é muito difícil porque faltam exemplos a seguir.

A poupança que os artesãos fazem é insuficiente, por falta de visão a longo prazo, que os levaria a restringir os seus lucros pessoais imediatos para preparar o sucesso futuro. Eles têm sempre boas desculpas para justificar a falta de poupança, especialmente a eterna "falta de meios". Mas, paradoxalmente, não são os que têm mais posses que poupam mais.

Entretanto, esperam por melhores dias para comprara o material que lhes falta. O que é mais aborrecido é que quando tinham dinheiro, não fizeram nenhum investimento nem poupança...

O terceiro módulo estuda a comercialização da produção e a relação entre o artesão e o cliente.

Um artesão deve ser um bom comerciante. Mas em Yaoundé, de facto, são péssimos! Isto passa-se por muitas razões, que vão desde a maneira de apresentar os produtos, à clientela que não exige eficácia, passando pelas reticências para negociar e defender a sua produção.

O que caracteriza o comportamento da maior parte dos artesãos é a espera fatalista. Unanimemente, a culpa é da falta de clientes e de dinheiro. A reacção típica de um artesão face à falta de actividade é simples: fica à espera, dentro do seu atelier.

A panaceia que aparece então é a instalação de um local de exposição. Basta referir o assunto, todos referem o remédio da moda. Mas, na prática, poucos o experimentaram, por falta de meios financeiros.

Há, portanto, uma falta de atenção para com o sector comercial, essencial para o sucesso de qualquer empresa. A única estratégia comercial que têm é reduzir o preço de venda face ao cliente, sem saber o que ele quer nem a qualidade do trabalho que espera.

Existe uma procura de produtos de qualidade, de execução diferente, que não é satisfeita localmente, e que se vira para os produtos importados.

Encontra-se também uma muito fraca consciência da realidade da concorrência. Ela é feroz, desleal e omnipresente. Há demasiados artesãos que produzem as mesmas coisas nos mesmos locais e que se queixam dos mesmos problemas. Se nos colocamos no ponto de vista do desenvolvimento dos ofícios, vemo-nos obrigados a tentar algo que implique a emergência

BIBLIOTECA F.E. PORTO

de empreendedores que consigam sair do rebanho. Para isso, precisam de um mínimo de noções, e, sobretudo, de ter consciência do que pode ser feito.

As sessões deste módulo são muito concretas, com a intervenção de um ou vários técnico-comerciais locais, para mostrar exemplos e técnicas possíveis.

O último grupo de sessões versa o espírito de empresa. O que é que se pretende exprimir com este conceito?

Se se pretende que os artesãos se desenvolvem para atingir o grau de PME, é necessário que mudem radicalmente de estado de espírito para se tornarem verdadeiros chefes de empresa, com todas as consequências que daqui advêm.

Este tema tenta responder à falta de espírito de empresa, à imobilidade dos artesãos, à sua falta de iniciativa, à sua concepção patrimonial da empresa, mostrando-lhes exemplos de sucesso. As intervenções têm por objectivo mostrar o que quer dizer na prática espírito empresarial, e suscitá-lo nos participantes.

O curso é, talvez, o maior contributo de todo o programa em estudo para o desenvolvimento da cidade de Yaoundé, pelas consequências que pode ter. Se os artesãos aproveitarem bem a formação dada, é natural que melhorem.

Ao melhorar a produção - através de um trabalho mais bem feito, inovador, e com mais meios -, a comercialização - pela melhor relação com os clientes e melhor política de preços -, e a gestão - pondo em prática os instrumentos que são ensinados no curso -, o artesão irá, sem dúvida, aumentar os resultados da sua empresa.

Se o artesão for avisado, não desperdiçará o dinheiro assim ganhado. Em vez de o dissipar em gastos inúteis, o que fará será utiliza-lo bem: melhorar a oficina, melhorar aos poucos a qualidade de vida da sua família, aumentar o número de trabalhadores, comprar ou alugar uma oficina mais bem localizada, começar a ter relações com a administração pública e pagar impostos.

Quando o número de artesãos formados neste sentido for grande, o emprego nas artes e ofícios artesanais subirá, a qualidade dos produtos comprados pelo consumidor será melhor, e as pessoas terão um melhor nível de vida.

Isto é tudo muito interessante, mas... não será utópico?

Não! Não, se os artesãos contarem com o apoio da AIPF. No ponto 3.1.7 explica-se o que é esta associação.

#### *3.6.3.3 O desenrolar dos cursos de formação*

Antes de explicar a associação, por uma questão de ordem, transcrever-se-ão alguns apontamentos do Diário do cooperante, relativos à organização e à realização dos primeiros cursos de "Gestão e Espírito de Empresa".

A preparação próxima do primeiro curso começou com a procura dos formadores. O objectivo era encontrar pessoas que se encaixassem no perfil pretendido (cf. Anexo XIII).

> Encontro com um jovem dono de um empresa, professor de um liceu técnico, e que tem o perfil adequado para ser formador. Uma pérola preciosa, que me encoraja a procurar outras, o que é possível mas que demora muito tempo.

Antes de passar à procura de participantes, vale a pena referir um problema típico deste meio artesanal informal, a falta de compromisso. Durante a realização do curso, o Diário refere num dia:

> Preparação da aula com um dos formadores; a sua intervenção versará o financiamento externo da empresa.

E no dia seguinte:

> O formador que ia dar a aula de amanhã desapareceu. Tive, por isso, de procurar hoje um professor para a aula de amanhã. Encontrei um. Vamos reunir-nos amanhã mesmo para preparar tudo.

Isto mostra que mesmo as pessoas que são escolhidas como formadores por serem responsáveis, não o são inteiramente. Como é lógico, o trabalho da pessoa que tem de controlar todas estas presenças é esgotante. Este é mais um ponto importante na justificação do sucesso do programa: o modo como o cooperante se entregou ao trabalho. De facto, o entusiasmo pelo trabalho é uma característica comum à grande maioria dos cooperantes ONG.

A selecção dos participantes no primeiro curso também custou bastante trabalho.

> Para a selecção dos artesãos, agora dirijo-me só às oficinas que têm bom aspecto, vistas do exterior. Assim, o tempo que poupo compensa largamente alguma "pérola" que possa perder.

Foram feitos cartazes para dar a conhecer o curso aos artesãos[45], e a publicidade passou também por várias entrevistas nas rádios de Yaoundé ("Preparação de uma intervenção na rádio."; "Gravação de uma entrevista na rádio.")

Tendo os formadores e os participantes, o primeiro curso decorreu entre os meses de Novembro e Dezembro de 1995. Eis o que se refere no Diário a este propósito:

> O primeiro curso de gestão e espírito de empresa correu muito bem. Uma boa parte dos participantes ficaram em contacto comigo através da associação artesanal.
> De 14 participantes, 7 começaram a pôr em prática o que aprenderam. Em quatro deles, os progressos são fulgurantes:
> - Relançamento da actividade de um torneiro em madeira, melhoria da sua oficina, reparação da sala de exposição;
> - Um electricista dobrou o volume de negócios;
> - Dois carpinteiros desbordam de trabalho, e por isso tiveram de contratar pessoal para fazer face ao aumento das encomendas, que aparecem devido aos esforços comerciais que fizeram.
>
> Na outra metade de participantes os progressos existem, mas ou não são tão notáveis, ou não passaram das intenções aos actos.
> Globalmente, os artesãos estão muito satisfeitos por terem participado no curso. Falam dele aos outros.
> O certificado de participação será entregue ao mesmo tempo aos deste e do próximo estágio, porque ainda não estão feitos. Estão atrasados porque tentei arranjar um selo "oficial" junto da Câmara de Comércio e da Direcção de Artesanato do Ministério da Indústria, mas ninguém mo quis dar.

O segundo curso foi menos bem conseguido:

> Deste vez tive muito mais dificuldade em encontrar o público adequado e voluntário. Essencialmente, porque o público-alvo é muito pequeno em número. E também porque a falta de meios de locomoção torna a divulgação do curso muito lenta e difícil. Não pude ver todos os que queria ver.

---

[45] Ver Anexo XIV.

O estágio começou, portanto, com menos dinheiro que o anterior. Tive, por isso, de dar as aulas sobre comercialização, para não ter de pagar mais um formador. O ambiente é muito agradável, e, até agora, os participantes estão muito contentes «É demasiado interessante», dizem eles no jargão de Yaoundé.

Este curso contou com 8 participantes, e decorreu durante Janeiro e Fevereiro de 1996.

O terceiro curso só se realizou em Maio e Junho de 1996. Eis o que diz o cooperante a propósito deste curso:

Organização: muito fácil em relação ao anterior. Porque? Simplesmente porque é muito localizado, pois todos os artesãos menos um vêem de dois bairros limítrofes. De facto, apoiei-me nos responsáveis das secções desses sectores, que aí viram uma maneira de enraizar a associação na sua área. Foi assim que convidaram os seus amigos, e isto explica que só haja cinco ofícios representados. A base é constituída por um carpinteiro e dois electricistas. Há 5 electricistas, 3 carpinteiros, um carpinteiro-escultor, um vidreiro, um mecânico e um serralheiro.
A média das idades é 30 anos. A participação é boa. Só dois são pouco regulares.
O estágio dura 18 horas, durante 6 sessões. O preço é 6000 FCFA.
Já comecei o acompanhamento personalizado. Já há alguns resultados, mas, sobretudo, boa vontade. No fim de cada aula tenho direito a uma série de discursos de agradecimento e de cumprimentos por tê-los convidado a participar no curso...
A entrega de diplomas far-se-à no dia 2 de Julho. Até lá temos o curso. Este é o mais conseguido dos três. O ambiente é excelente.

A partir desta altura, o cooperante começou a passar a responsabilidade da organização dos cursos para a AIPF. O maior problema foi a falta de tempo, e a maior vantagem foi o enraizamento da AIPF no meio artesanal.

A preparação ocupa muito tempo. Pode não parecer grande coisa, mas com as dificuldades que aqui existem para encontrar as pessoas, convencê-las, etc... E depois é preciso acompanha-las, e prepara e dar as aulas: é muito! O tempo que eu já não tenho poderia comprometer o futuro destes cursos. O emprego, por parte da AIPF, de alguém a tempo completo vai permitir continuar os cursos. Já tenho uma pessoa para este trabalho.
Ao mesmo tempo, com o crescimento da associação, e o seu enraizamento em muitos bairros, com a rede de responsáveis locais que têm iniciativas louváveis, o recrutamento já não é um problema. Os estágios estão bem definidos, exigem cada vez menos preparação; quanto ao programa dos cursos, penso que já está estável. Com a colaboração um dos formadores, que está muito motivado, e sempre em contacto com os outros membros da AIPF, conto editar um pequeno manual da prática de gestão empresarial de uma empresa artesanal. O trabalho já está quase pronto.
Por estas razões, penso que, nos próximos meses, a organização dos estágios vai-se estabilizar em um de três em três meses. Vai-se criar para isso o comité de formação da AIPF, que também ficará encarregado de organizar as conferências mensais e de fazer o aconselhamento dos artesãos.

O quarto curso já decorreu a cargo da AIPF.

### 3.6.4 Outras sessões de formação

Os cursos "Gestão e Espírito de Empresa" não esgotam a formação que deve ser recebida pelos artesãos.

Outro tipo de formação é possível:
- em colaboração com a associação de artesãos, organização de pequenos seminários de uma tarde, sobre um assunto preciso. Por exemplo, entre Setembro de 1995 e Janeiro de 1996 realizaram-se 5 encontros deste género: em Novembro, um advogado deu uma conferência sobre o contencioso do

crédito mal-parado a 30 artesãos; em Dezembro e Janeiro, um bancário explicou a poupança e o investimento, primeiro a 15 pessoas, e depois a 10.
A vantagem deste tipo de seminários é que são baratos, fáceis de organizar e, por fim, a associação pode passar, pouco a pouco, a organizá-los sem grandes dificuldades.
- a outra fórmula possível é a organização de um estágio de continuação, para aprofundar um assunto durante uma dezena de horas. Poderia contar com cerca de vinte participantes dos anteriores estágios e de artesãos de bom nível. Seria, obviamente, pago. É relativamente fácil de organizar porque só exige um formador especializado (para um estágio, são necessários 6 ou 7 formadores, é preciso trazê-los e levá-los a casa, e pô-los de acordo no que respeita ao calendário, ao programa,... não é fácil!).

## 3.7 A ASSOCIAÇÃO ARTESANAL INTERPROFISSIONAL PARA A PROMOÇÃO E A FORMAÇÃO DO ARTESANATO (AIPF)

### 3.7.1 O que é a AIPF

A Associação Artesanal Interprofissional para a Promoção e a Formação do Artesanato (AIPF) é um agrupamento de artesãos. Começou em Yaoundé, mas rapidamente se estendeu às outras cidades do país. No entanto, a capital continua a ter o maior peso no seio da associação.

A figura jurídica em que se insere a AIPF é o GIC (Grupo de Iniciativa Comum).

Os objectivos da AIPF têm vindo a ser referidos neste trabalho. No entanto, vale a pena relembrá-los:

a) Promover o desenvolvimento do artesanato e do espírito empresarial nos artesãos, através de acções nos seguintes domínios:

- formulação das necessidades de formação dos artesãos;
- iniciativa e gestão de formações sobre a gestão de empresas e sobre conhecimentos técnicos;
- aconselhamento dos membros;
- organização de reuniões de informação para os seus membros (fiscalidade, legislação, gestão, seguros, bancos);
- desenvolver nos seus membros o espírito empresarial;
- apoiar e promover iniciativas que visem a inovação no artesanato, e a melhoria na comercialização e qualidade da produção.

b) Gerir um centro de documentação técnica sobre artes e ofícios, materiais e técnicas de gestão.

### 3.7.2 O seu interesse

O que motiva a criação de novos agrupamentos é, por um lado, a falta de organizações específicas para o artesanato, de grupos profissionais, de grupos com vocação formativa; por outro lado, a insuficiência do fenómeno associativo: os Camarões estão especialmente atrasados no campo do associativismo profissional.

Para a realização do "Programa de apoio às empresas artesanais de Yaoundé", a ideia inicial era apoiar-se em algum grupo do tipo associação profissional ou sindicato. No entanto, após contactar as associações do género, o cooperante constatou que o pouco que existe não corresponde aos objectivos inicialmente fixados.

Estes mesmos contactos pretendiam também saber se valia a pena criar uma associação profissional, ou se, de facto, esta já existia. Também aqui a pesquisa se revelou infrutífera. A maior parte destes grupos tem uma vocação social, não dão formação e têm uma representatividade bastante diminuta. Os objectivos são a obtenção de novos mercados, o financiamento, o auto-emprego, ou a produção colectiva. Como é natural, são objectivos dificilmente compatíveis com a formação pura. O Espace-Métiers é a demonstração evidente desta afirmação, pois degradou-se com a mistura entre formação e o resto.

Vendo que não havia nenhuma associação que correspondesse ao pretendido, o cooperante encorajou vários artesãos a fundar o agrupamento interprofissional do artesanato, tendo como objectivo dar formação. Os estatutos foram escritos por eles, e obtiveram a aprovação governamental da associação como GIC.

### 3.7.3 O modo como se desenvolveu

Pouco antes de começar o primeiro estágio de formação em "Gestão e Espírito de Empresa", o cooperante fazia o seu balanço da actividade da AIPF até ao momento, e das perspectivas que tinha:

> O grupo começou com um pequeno número de pessoas, para poder ser bem estruturado desde o início. Deste modo, os artesãos aprenderam rapidamente a necessidade da concertação de esforços e pontos de vista, e começaram a perceber como funciona uma associação.
> A outra razão pela qual a AIPF começou com poucos membros foi a necessidade de melhor conhecer os artesãos, saber quais são as motivações de cada um, e de os preparar para um trabalho cansativo e de longo prazo.
> A eficácia de uma associação depende da qualidade e das boas disposições dos seus membros. É por esta razão que os membros da AIPF devem ser pessoas de qualidade, e que as admissões durante a fase inicial serão travadas.
> As reuniões têm lugar num escritório pertencente a um dos membros.
> A previsão da evolução do número de membros da AIPF é calculada da seguinte forma: por cada estágio, prevê-se que 40% dos participantes peça para ser sócio. Desta forma, se em meados de 1995, a AIPF tem cerca de 10 membros, espera-se que atinja os 100 no início de 1998; espera-se que em 1996 se torne, de facto, interprofissional, isto é, que tenha artesãos de muitos ofícios.
> A associação deverá tornar-se financeiramente autónoma em pouco tempo. Cada associado deverá pagar uma cota mensal. Com este dinheiro, será possível contratar um secretário, que terá como função gerir a AIPF.

Só em Outubro de 1995 é que foi conseguida a aprovação como GIC. O Diário relata este facto:

> A associação recebeu hoje a sua agregação como GIC. É impossível descrever tudo o que foi preciso fazer para obter isto, legalmente.

A organização interna da AIPF é bastante simples: um comité executivo gere a associação. As reuniões são semanais ("Reunião semanal do comité executivo da associação. Eficaz, curta, repartição das tarefas da semana. Tudo começa a funcionar."). O secretário da AIPF é o responsável pelo dia-a-dia da associação.

A Administração é o órgão que define as linhas mestras de actuação da AIPF. Reúne-se mensalmente. Os seus membros são eleitos na Assembleia Geral que existe todos os anos. Os membros honorários também fazem parte da Administração.

Com o desenvolvimento da Associação, começaram a aparecer pedidos de admissão de artesãos que trabalham fora de Yaoundé. Foi necessário criar mais duas estruturas, a secção anglófona, para a zona de Douala - a capital económica do país -, e a secção para o resto do país. Em Yaoundé, o crescimento do número de membros forçou a divisão em secções por artes.

A seguir apresenta-se o esquema da AIPF, tal como ela é actualmente.

| ASSOCIAÇÃO ARTESANAL INTER-PROFISSIONAL PARA A PROMOÇÃO E A FORMAÇÃO (AIPF)<br><br>**Comité de gestão**: 5 membros.<br>**Administração**: 12 membros eleitos de entre os membros directos, representando cada secção, mais os membros honorários.<br>**Acções**: centralização das actividades e das informações; organização das acções de formação; relacionamento com parceiros económicos, caixas de crédito artesanal, caixas de poupança; aconselhamento dos membros | | |
|---|---|---|
| **SECÇÕES POR ARTES**<br><br>São as secções de Yaoundé. | **SECÇÃO ANGLÓFONA**<br><br>Nordeste do país. | **SECÇÕES LOCAIS**<br><br>São as secções do resto do país.<br>Ex.: Ezéka (Centro), Bamenda (Noroeste) |

**Quadro 3 Organigrama da AIPF**

Existe também o departamento de formação, que é o responsável pela realização das acções de formação. O seu objectivo é corresponder às necessidades que os artesãos da AIPF têm em matéria de formação e de enquadramento.

Isto pode ser traduzido em algumas acções:

- Organização de estágios e cursos;
- Redacção de manuais práticos no domínio da gestão e da técnica;
- Redacção do boletim da associação.

O boletim da AIPF é, sem dúvida, um bom instrumento de comunicação.

Para terminar a exposição das actividades da AIPF falta referir os "Círculos de Qualidade" e o acompanhamento personalizado dos artesãos.

Os "Círculos de Qualidade" são um instrumento que pode ajudar muitos artesãos a melhorar o seu trabalho. Funcionam desta forma: alguns antigos participantes nos estágios da associação e outros artesãos encontram-se à terça e à sexta-feira para falar de assuntos técnicos e de gestão, trocarem ideias, discutirem os assuntos que lhes dizem respeito... Alguns apresentam os problemas que encontraram no trabalho e outros tentam resolvê-los. É desta forma que, mais uma vez, a circulação do saber se faz na AIPF.

Os seminários mensais de formação funcionam dentro dos "Círculo de Qualidade".

O acompanhamento personalizado dos artesãos já foi bastantes vezes referido ao longo deste trabalho. Com efeito, o cooperante visitou muitos artesãos e seguiu de perto a sua evolução:

> As visitas ao terreno continuam. São, com efeito, uma das melhores garantias de sucesso do trabalho. Frequentemente são esgotadoras, mas os resultados compensam: em África, uma visita pessoal tem um grande valor.
> O acompanhamento dos artesãos tem sido feito de uma forma bastante regular. São eles que, muitas vezes, me chamam para que passe pelo sua oficina, para dar um conselho ou ver os progressos que fizeram.

Quando a AIPF contratou o seu secretário-geral, o cooperante passou-lhe mais esta tarefa. O acompanhamento dos artesãos que fazem os cursos da AIPF está a cargo do secretário-geral, enquanto que o cooperante continua a fazer o acompanhamento dos líderes das secções locais, até que estes estejam formados. ("Continuo a reunir-me semanalmente com cada um dos responsáveis. Cada vez mais me ocupo menos do trabalho directo na Associação.") Além de se reunir com os quadros da AIPF, o modo encontrado para os formar foi a realização dos encontros de quadros:

> Organizei o primeiro seminário de formação de líderes das secções locais. Foi um grande sucesso, porque estavam ¾ dos quadros da AIPF. Falei sobre a organização interna, sobre a responsabilidade individual de cada um, devido ao seu cargo, e sobre os objectivos da associação. Os rapazes partiram muito motivados.
> O acompanhamento pessoal continua, apesar de ser tornar cada vez mais difícil, com o aumento de trabalho. Estou com cada membro do comité de gestão todas as semanas e com alguém de cada secção no mínimo cada dois meses. Isto é 100 vezes mais eficaz que qualquer seminário.

### 3.7.4 O futuro

A Associação Interprofissional para a Promoção e a Formação do Artesanato é um sucesso. Em fins de 1995 escrevia-se "espera-se que (a AIPF) atinja os 100 (sócios) no início de 1998". Ora bem, em Junho de 1996, um ano e meio antes desta data, o Diário regista o seguinte:

> O nascimento de novas secções multiplicou-se, sobretudo desde o fim de Junho. Por exemplo, em Yaoundé nasceram três secções numa semana, comportando cerca de 100 artesãos. O modo como se faz nascer uma secção é o seguinte: convocam-se os artesãos de um bairro para uma reunião, através de cartazes. O Comité de Gestão chega, apresenta a AIPF, responde às questões, e recebe as inscrições.

Isto significa que os artesãos camaroneses estavam a precisar deste instrumento. Mas, segundo o ditado, como não há bela sem senão, este sucesso causa invejas. Causa invejas nas ONG's e outras organizações que trabalham para os artesãos e que gostariam de ter o mesmo sucesso, porque dizem fazer coisas semelhantes. O Diário refere este pormenor, a propósito da inauguração de mais uma secção, desta vez a da cidade mais importante economicamente, Douala:

> Criação da Secção de Douala:
> Jornada de trabalho da AIPF em Douala, a propósito da inauguração da secção local. Terminou mal: os membros da AIPF - Douala puseram uma faixa de recepção à AIPF à entrada da cidade. Os

> artesãos do Espace Métiers, da DED e da APICA quiseram que a faixa fosse retirada, mas, com não o foi, começou uma zaragata que acabou na polícia.
> Depois disto, estas ONG's declararam guerra à AIPF. O que se passa é que o vigor da associação é mau para elas. E eu sou o homem a abater: sem o querer, fiz com que ficasse a nu que, apesar dos seus grandes orçamentos, eles não fizeram nada pelos artesãos durante 10 anos.

A grande vantagem que a AIPF tem nesta "guerra" é o reconhecimento oficial. De facto, a associação tem cada vez mais fiéis. Fidelidade no seio do meio artesanal, fidelidade no mundo das empresas (quadros, organismos, chefes das empresas,...); fidelidade na esfera administrativa, onde, sem dúvida, é cada vez mais bem recebida. Vale a pena lembrar que menos de um ano antes, quando o cooperante procurou algum respaldo oficial para os certificados de participação no primeiro estágio de formação, ninguém quis arriscar. Agora, o Ministério responsável pelo artesanato pede conselho à AIPF para organizar a nova legislação.

O futuro da AIPF está assegurado pela qualidade das pessoas que lá trabalham:

> Comparando o nível humano, intelectual e técnico das pessoas que cá trabalham, a AIPF está largamente acima das outras associações artesanais. Isto é assim porque a selecção é feita pelo que exige: quando alguém se torna sócio, exige-se-lhe que pague as cotas, que se forme, que dê algum do seu tempo à associação...
> Sobre este ponto não posso deixar de estar satisfeito. Os homens que são necessários estão lá. São jovens, é certo, e não têm experiência associativa, mas dão-se por completo e têm muita ambição.

Com estas pessoas, a AIPF pode tornar-se uma verdadeira organização profissional representativa – o que seria uma *première* histórica nos Camarões! Qual é o objectivo? É conseguir fazer tudo o que se pode e deve fazer em termos de formação, promoção, defesa dos direitos do artesão, e obtenção de um enquadramento jurídico adequado.

O passo seguinte é criar a Câmara de Ofícios.

Também se pretende perenizar a formação dos artesãos camaroneses, logo desde o início da sua actividade. O melhor instrumento que se pode ter é uma EFM – *École Familiale Métiers* (Escola Familiar de Artes e Ofícios). O cooperante já está a tratar de começar esta escola.

O futuro da AIPF passa, portanto, por se tornar numa organização profissional representativa, de forma a poder dinamizar uma Câmara de Ofícios. Passa também pela instituição de uma (ou várias) EFM. Além disso, criou-se a *Caisse Mutuelle Artisanale* (CMA), que precisa de ser apoiada, estruturada e posta a funcionar para conceder micro-créditos aos sócios da AIPF. Por fim, a AIPF deverá alargar a sua influência às cidades do sul do país (a zona que ainda não foi atingida), criando secções em todas as suas grandes cidades.

## 3.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente caso de estudo analisou o trabalho realizado por um cooperante de uma ONG francesa num PVD, do ponto de vista do desenvolvimento urbano.

O caso é muito interessante porque apresenta um exemplo típico do que uma ONG pode fazer pelo desenvolvimento urbano, na economia informal urbana. Além disso, como os resultados obtidos são bastante bons, é importante saber quais são os motivos que permitiram o sucesso, para saber se a iniciativa é replicável noutras cidades, e em que circunstâncias.

O desenvolvimento urbano interessa-se pela economia informal urbana, e, neste caso, pelo artesanato informal de Yaoundé, porque este é uma consequência directa do aumento vertiginoso da população das grandes cidades dos PVD's: como já se viu no primeiro capítulo, os que, numa cidade, não têm emprego formal, vão procurar ganhar a sua vida fazendo algum trabalho que lhes aporte o dinheiro necessário para a sua existência. Ora bem, o caso em apreço demonstra que há muitos homens para quem este trabalho é o artesanato, logicamente o artesanato informal.

As consequências da procura aflita de trabalho no artesanato por parte dos novos citadinos não são boas. Por um lado, os artesãos que já existiam vêem o seu mercado ser inundado por concorrentes. Como estes concorrentes não têm *know-how*, para poder vender têm de baixar os preços. Mas a população não tem dinheiro, porque o país passa por uma grave crise económica. Logo, vai comprar os produtos mais baratos, o que faz que os primeiros artesãos também tenham que baixar o preço, e, consequentemente, a qualidade. A espiral descendente continua, e prejudica todos, produtores e consumidores.

Facilmente se chega à conclusão que o projecto em estudo quebra a espiral em questão, porque apoia os artesãos que têm capacidade de realizar um bom trabalho.

A primeira conclusão que se retira do estudo de caso é que as ONG's têm um papel muito importante neste processo, porque os Estados não conseguem intervir na melhoria da formação dos artesãos informais: como se viu, o Estado camaronês tem um projecto de ajuda à promoção de PME's, e chegou mesmo a realizar cursos de formação; contudo, nem a legislação existente nem a que estava em estudo – competência exclusiva do Estado – é aplicável à realidade existente.

No entanto, as autoridades públicas podem ter um papel bem importante no apoio às associações como a AIPF. Mais, no caso em estudo, é do interesse do Estado ter uma verdadeira organização profissional representativa como parceiro na discussão de temas que digam respeito a esta profissão. Desta forma, cada um poderá cumprir melhor a sua missão.

O papel das empresas privadas no apoio aos artesãos foi definido nos objectivos do programa. Vale a pena citá-lo de novo: "Responsabilização crescente do mundo empresarial (privado) no seu próprio desenvolvimento. Isto será feito através da constituição de um comité de patrocinadores associados à formação dos artesãos (empresários, quadros de empresas, formadores, universitários, associações). Este comité será implicado nas acções de formação da associação artesanal."

Relacionado com este assunto está um facto assinalável: o papel desempenhado pelo cooperante é muito interessante quando visto na perspectiva das novas teorias do planeamento que se têm vindo a discutir nos países desenvolvidos.

Como já se disse a propósito do modo como funcionam as ONG's,

> As ONG's e os grupos de cidadãos também são pioneiros no desenvolvimento de instrumentos e métodos, que permitem muito do envolvimento dos cidadãos e das suas associações em identificar as suas necessidades e prioridades, e em determinar como melhor as executar. (UN Habitat, 1996)

Patsy Healey[46], autora de referência das novas abordagens do planeamento territorial, propõe que o planeamento seja colaborativo, participativo, que os problemas sejam discutidos e que da discussão saia o consenso. O papel do planeador é o de um capacitador, de "um entre vários", em que os *stakeholders* devem ter um papel fundamental na definição dos planos.

[46] Ver Healey (1997).

No projecto aplicam-se directamente todos estes conceitos teóricos: o cooperante foi um capacitador da associação, foi quem fez que os artesãos se reunissem e formassem a AIPF. O cooperante não deu os cursos iniciais de formação, mas foi quem convidou os professores a darem as sessões, e os assistentes a participar. As ideias que foram aparecendo, como a Mutual, aparecem por si, não estavam planeadas desde o princípio. Foram os *stakeholders*, isto é, os artesãos membros da AIPF, quem definiu a necessidade da Mutual.

Esta ideia é muito interessante porque permite concluir que as novas ideias do planeamento desenvolvidas para o contexto dos problemas urbanos vigentes nos PD's também podem ser aplicadas nos PVD's.

A segunda conclusão é que há muitos artesãos no informal que estão interessados em receber a formação que lhes permita adquirir os conhecimentos básicos de gestão e o know-how técnico. Estes artesãos poderão ampliar a sua oficina, melhorar a sua produção, inovar, e mesmo legalizar-se, de forma a poder receber crédito, e a ter segurança no trabalho.

Este caso de estudo permite pôr em questão a afirmação apresentada no primeiro capítulo, onde se afirma que o percurso dos trabalhadores é o seguinte: "trabalho no segmento de acesso fácil do sector informal ou desemprego; emprego no sector formal; acumulação de riqueza; retorno ao sector informal mas no segmento de acesso difícil, como trabalhador especializado ou como trabalhador independente." (Bodson e Roy, 1995) Se puderem, estes trabalhadores não voltarão ao sector informal, mas continuaram no formal, porque têm condições suficientes para aí vingar.

A terceira conclusão relaciona-se com a distribuição espacial dos artesãos na cidade. Tal como se refere no Diário, os verdadeiros artesãos – por contraposição aos artesãos que estão a trabalhar no sector sem know-how, mas só para poder ganhar algum dinheiro – são muito mais visíveis do que os outros ("Para a selecção dos artesãos, agora dirijo-me só às oficinas que têm bom aspecto, vistas do exterior."). Os artesãos informais de pior qualidade escondem-se, enquanto que aqueles que querem crescer mostram-se.

Os artesãos do sector formal estão nos bons bairros, enquanto que os informais se agrupam em "ruas, cruzamentos ou eixos viários" da *cité*.

Este assunto requer uma investigação mais aprofundada, porque o planeamento da cidade pode ser melhorado a partir do conhecimento dos padrões de localização específica de cada um dos tipos de artesãos, aspecto que tem sido subalternizado na literatura que aborda esta questão.

O factor inovação está directamente relacionado com a conclusão anterior, e origina, por si só, uma outra conclusão: "A experiência no terreno mostra todos os dias que os únicos artesãos que têm a carteira de encomendas cheia são os inovadores, isto é, os que não têm medo de produzir algo diferente, de fabricar coisas menos clássicas." Um dos factores mais importantes para o sucesso do projecto de criação da AIPF foi a escolha dos seus primeiros participantes, pessoas activas e empreendedoras. E, como foi dito, um dos factores primordiais da escolha foi a capacidade de inovação. Conclusão lógica: importante fomentar a inovação.

A replicabilidade do projecto é fácil, se se reunirem algumas condições: a envolvente institucional deverá ser favorável – no caso em apreço, existia o programa do MINDIC, e a inaptitude das organizações existentes para responder à procura de formação adequada; cooperante bem capacitado tecnicamente, entusiasmado com o trabalho a realizar, procurando realizá-lo da melhor forma possível (por exemplo, ao contrário das outras organizações, o

cooperante deslocava-se a pé ou de taxi, o que levou, desde o início, a uma maior proximidade ao artesão); as visitas pessoais são muito importantes, pelo menos em África; por fim, as acções de formação deverão ser muito centradas na boa gestão da empresa e na inovação da produção.

# CAPÍTULO 4 - CENTRE CONGOLAIS DE CULTURE, DE FORMATION ET DE DÉVELOPPEMENT

Neste capítulo serão analisadas as actividades de uma ONG de Kinshasa, República Democrática do Congo. A ONG chama-se "Centre Congolais de Culture, de Formation et de Développement" (CECFOR). Foi fundada em 1986. Todas as suas actividades são efectuadas em Kinshasa. As principais são o Centre Médical Monkole, no sector da saúde, e a formação da mulher.

CECFOR foi escolhida para este estudo devido à forma como aborda muitos dos problemas derivados das características do desenvolvimento urbano apresentadas no primeiro capítulo, com a especificidade própria de uma ONG local, isto é, que tem origem e actua num PVD.

Com efeito, entre os problemas originados pela explosão urbana que se assiste neste momento em Kinshasa e pela ausência de autoridades públicas competentes, contam-se a falta de centros de saúde e de educação, o desemprego – que leva os residentes da cidade a procurar os rendimentos necessários para toda a família no sector informal, e a falta de infra-estruturas de todo o tipo, incluídas as ambientais.

A ONG em estudo resolve alguns dos problemas em questão pela instalação de um centro de saúde num bairro com muitas carências; pela construção e funcionamento de vários centros de formação técnico-profissional, dirigidos a raparigas que dificilmente continuariam a estudar sem estes centros; pela realização de muitas acções de formação que têm por objectivo dar educação e meios de suficiência financeira às mulheres dos bairros limítrofes (*empowerment*); e pela construção de algumas pequenas infra-estruturas sanitárias em escolas que permitem melhorar o meio ambiente, também pela prevenção de transmissão de doenças.

O estudo de CECFOR permitirá analisar quais são os factores que contribuem para o sucesso e/ou insucesso das suas iniciativas, de forma a saber se é possível reproduzir os seus sucessos noutros locais, e em que condições isto deverá ser feito. O estudo também permitirá ver na prática qual é o papel de uma ONG num país desfeito por muitos anos de desleixo por parte de todos os que tinham autoridade do Estado.

Na primeira parte deste capítulo far-se-à uma apresentação da R. D. Congo e de Kinshasa, de modo a completar os dados apresentados no início da segunda parte. Também se pretende mostrar em que contexto se desenrolam as actividades de desenvolvimento urbano de CECFOR.

O seguinte apartado do capítulo estuda com um pouco mais de detalhe o sistema urbano de saúde de Kinshasa, o modo como Monkole está inserido neste sistema e no espaço físico e social envolvente, e as actividades que leva a cabo.

Por fim serão apresentadas algumas das actividades de promoção e formação da mulher "kinoïse" (de Kinshasa) que são feitas por CECFOR.

## 4.1 A R. D. CONGO E KINSHASA

### 4.1.1 A R. D. Congo

Figura 1. A República Democrática do Congo.

A República Democrática do Congo é um país da África Central. Tem 2.344.885 Km$^2$ (Institut National de Statistique, 1995), isto é, cerca de 4 vezes o tamanho da França. No Anexo XV apresenta-se uma comparação entre a R. D. Congo e a Europa, para se ter uma melhor percepção do tamanho do país.

A R. D. Congo tem fronteira com nove países. O clima é equatorial a Norte, tropical a Sul, e de montanhas a Leste.

Não se sabe ao certo qual é a população do país, porque o último recenseamento (do qual se apresentam alguns dados) foi feito em 1984. De qualquer forma, estima-se que rondará os 42,5 milhões. (Institut National de Statistique, 1995) Isto significa que a densidade é de 18 habitantes/Km2, uma densidade bastante baixa.

A população activa ronda os 15 milhões, dos quais 9,5 trabalham na agricultura. (Institut National de Statistique, 1995) Isto significa que a população activa é 35% da população total, o que implica que a população dependente é enorme. E como a esperança de vida é de 52,2 anos, conclui-se que a grande maioria da população ainda não faz parte da população activa, isto é, a população congolesa é extremamente jovem. A R. D. Congo é um bom exemplo do que é referido em 1.2.3, acerca da explosão demográfica, e especificamente dos países que mantêm grandes taxas de natalidade. O subdesenvolvimento pode ser

constatado pela percentagem da população activa que trabalha na agricultura: 63%. E, de acordo com o que se refere no primeiro capítulo, o Congo tem uma grande função pública. A conclusão é lógica: existem muito poucas pessoas que trabalham na indústria e nos serviços.

A capital do país é Kinshasa. A língua oficial é o francês, mas, segundo as regiões e as etnias (existem mais de 250 espalhadas pelo território) fala-se principalmente o Swahili, o Lingala, o Chiluba ou o Kikongo.

O país foi uma colónia belga até 30 de Junho de 1960. Praticamente desde a independência até Maio de 1997, o Marechal Mobutu governou como quis. Desde 1990 até 1997, viveu-se uma fase de transição para a democracia, que não acabou por dois motivos: por um lado, o processo não avançava por inépcia dos políticos; por outro lado, a chegada ao poder de Laurent Kabila acabou com tudo o que existia anteriormente. Neste momento vive-se uma fase de "Reconstrução Nacional", onde só é permitida a organização política de Kabila até à preparação das eleições. Estas estavam previstas para Junho de 1999, mas a guerra vai adiar esta data. O nome mudou de Zaire para República Democrática do Congo.

Quanto à economia do país vale a pena referir que a moeda – se é que de moeda se pode falar – era o Novo Zaire, e que se está em transição para o Franco Congolês. Mais uma vez, a guerra não ajuda a melhorar a situação.

O país é riquíssimo em termos de matérias-primas, mas não tem praticamente nenhuma indústria nem empresas de serviços. Uma boa parte das empresas privadas pertence a estrangeiros. Este facto deve-se a vários factores, entre os quais o facto de que como não há segurança nos investimentos, os que têm dinheiro preferem aplicá-lo no estrangeiro; o congolês pode ter espírito de iniciativa – vide a pujança do sector informal –, mas não tem meios de criar empresas, nem tem bancos para o ajudar.

Guido Bataille (1996), um belga que viveu muitos anos no Zaire, resumiu em 7 pontos o estado do país:

- O estado não existe;
- A administração pública desapareceu;
- Os políticos falam muito mas não atacam os problemas;
- Os cuidados de saúde estão completamente desorganizados;
- O ensino está moribundo;
- As estradas estão destruídas;
- Dão-se ilegalidades incríveis no comércio das matérias-primas (em 1994 desapareceram, por mês, segundo números oficiais, 93 milhões de dólares).

A este relato só falta juntar mais alguns dados: os telefones não existem, salvo duas pequenas empresas de telefones móveis; os pontos onde entram mercadorias para a capital são o aeroporto e um porto situado a 300 Km. Tanto no aeroporto como no porto, as forças de Kabila conseguiram impor alguma ordem, mas em muitos lugares continua a balbúrdia e a corrupção da administração pública e das forças da ordem, típica dos tempos de Mobutu.

### 4.1.2 Kinshasa

O mapa da cidade é apresentado no Anexo XVI.

A cidade tem um clima tropical, com temperatura média em Janeiro de 26,5°C e em Julho de 22°C. A humidade relativa média é 75% e a precipitação anual de 1414 mm.

Tal como se disse que não se sabe a população do Congo, também se pode afirmar que a população de Kinshasa é uma incógnita. Estimações recentes apontam para 5 milhões de habitantes.

O primeiro (e único) recenseamento feito no país data de 1984. (Institut National de Statistique, 1995) Os dados só foram publicados em 1991. Apesar de já serem antigos, há ainda muitos resultados interessantes porque continuam a apresentar o mesmo perfil.

Para uma área de 10.000 $Km^2$, Kinshasa tinha 2.658.000 habitantes, o que representa uma densidade de 267 hab/$Km^2$. 1.370.000 (51.5%) eram homens, 1.288.000 (48.5%) mulheres.

A pirâmide etária era extremamente larga na base, e assim continua – basta passear pelas ruas da cidade para o constatar:

| Idade | População (x1000 habitantes) | % do total |
|---|---|---|
| **0-4** | 475 | 17.8 |
| **5-9** | 402 | 15.1 |
| **10-14** | 354 | 13.3 |
| **15-19** | 309 | 11.6 |
| **20-24** | 292 | 11.0 |
| **25-29** | 235 | 8.8 |
| **30-34** | 169 | 6.4 |
| **35-39** | 133 | 5.0 |
| **40-44** | 83 | 3.1 |
| **45-49** | 76 | 2.9 |
| **50-54** | 53 | 2.0 |
| **55-59** | 34 | 1.2 |
| **60-64** | 20 | 0.7 |
| **65-69** | 12 | 0.5 |
| **+70** | 11 | 0.5 |

(Fonte: INS, 1991)

**Quadro 4 População de Kinshasa em 1984**

Outro dado interessante é a repartição da população segundo a duração de residência, isto é, desde há quanto tempo é que a pessoa está a viver em Kinshasa.

Verifica-se que, até aos 24 anos de idade, há mais gente que nasceu na cidade do que fora dela. No entanto, a partir dos 25 anos os que nasceram fora ultrapassam os nativos. Isto significa que a cidade cresceu muito, mas especialmente à custa da imigração a partir das outras regiões do país. Para ser um pouco mais preciso: em Kinshasa nasceram 1.58 milhões de pessoas, das 2.67 milhões que existiam em 1984 (59.1%).

No mesmo relatório analisa-se depois a formação escolar. Os resultados mostram que o nível de formação dos habitantes da capital é muito baixo:

| Instrução | População (x1000 habitantes) | % do total |
|---|---|---|
| **Sem instrução** | 356 | 16.6 |

| | | |
|---|---|---|
| **Primária** | 920 | 43.0 |
| **Ciclo Prep.** | 300 | 14.0 |
| **Até 9° ano** | 481 | 22.4 |
| **Até 12° ano** | 55 | 2.5 |
| **Universitários** | 30 | 1.4 |

(Fonte: INS, 1991)

**Quadro 5 Instrução da população de Kinshasa em 1984**

O número de habitações era de 422.000. Destas, 75.000 (17.7%) tinham 10 pessoas ou mais; 100.000 (23.7%), 3 ou menos; 135.000 (32%), entre 4 e 6; 112.000 (26.6%) entre 7 e 9. Destes números, o mais impressionante são as 75.000 casas com mais de 9 habitantes. Mas tornam-se ainda mais explicito quando se vê o seguinte quadro:

| N° de dependências da casa | N° de famílias | % do total |
|---|---|---|
| 2 | **12200** | 19.4 |
| 3 | **20100** | 31.9 |
| 4 | **18000** | 28.6 |
| 5 | **10200** | 16.2 |
| 8 ou + | **2500** | 3.9 |

(Fonte: INS, 1991)

**Quadro 6 Número de famílias segundo as dependências por habitação**

Quais são as consequências? Além de uma promiscuidade enorme, uma grande facilidade de transmitir doenças. De qualquer forma, vale a pena dizer que a vida se passa fora de casa. Mesmo as refeições são cozinhadas no exterior. Só se entra em casa durante o dia quando chove. E, como não há ar condicionado, está mais quente dentro do que fora de casa.

Para terminar de analisar o recenseamento, apresentam-se as previsões da população do INS do ex-Zaire para Kinshasa:

| Ano | População (x1000 habitantes) | % de crescimento |
|---|---|---|
| **1985** | 2730 | |
| **1990** | 3601 | 32% |
| **1995** | 4669 | 29.6% |
| **1997** | 5147 | 10.2% |
| **2000** | 5922 | 15% |

(Fonte: INS, 1991)

**Quadro 7 Previsão da população de Kinshasa de 1985 a 2000**

Com efeito, em 1995, Kinshasa tinha cerca de 4,5 milhões de habitantes. O crescimento natural era de 7-8%, devido ao êxodo rural (4%) e ao crescimento natural (3-4%) (Simon, 1995). A parte da população com menos de 15 anos era 47%, e 49% tinham entre 15 e 59 anos. Só 4% tinham mais de 60 anos. (Institut National de Statistique, 1995)

Kinshasa estende-se por uma área de 30x15 Km, bordejando o rio Congo. A cidade tem uma forte concentração das actividades económicas "formais" no norte, no "bairro dos negócios" (*"quartier des affaires"*). Existe também nesta zona o bairro residencial, zona de embaixadas e de *villas*. A *ville* (centro da cidade) compreende não só estes bairros mas também a zona de forte concentração de vendedores informais, incluindo o *Grand Marché*, onde se pode encontrar de tudo.

A *cité*, onde vive a maior parte das pessoas, é constituída pelas áreas que rodeiam a *ville*. É a zona residencial dos que não têm muito dinheiro. Mas existem espalhadas por toda Kinshasa muitas outras *cités*, pequenas mas pujantes. Como estes núcleos urbanos estão longe do centro, tem-se grandes deslocações casa-trabalho, nos caóticos, vetustos e perigosos meios de transporte público (bus, taxi-bus, taxi, fula-fula).

O tipo de habitação é um bloco individual de piso térreo, normalmente com duas divisórias. Cada parcela tem duas ou três casas. Como cada casa tem, em média, 7,7 pessoas (Institut National de Statistique, 1995), há, como já foi dito, uma grande promiscuidade, falta de privacidade e, com elas, a propagação de doenças (ver ponto 1.2.9). No discurso ao Habitat II, em Istambul, o Ministro das Obras Públicas e do Ordenamento do Território do Zaire referiu a este propósito, que "30% do parque imobiliário de Kinshasa é composto de construções inacabadas."

Em Dezembro de 1994, a UNICEF fez um inquérito junto das famílias de Kinshasa. Este inquérito determinou um poder de compra de 17,7% do necessário, e que a última doença na família custou 37,7% do salário. Em média, as despesas dividem-se em:

| | |
|---|---|
| **Alimentação** | 64% |
| **Habitação** | 10% |
| **Saúde** | 10% |
| **Transportes** | 6% |

(Fonte: Inquérito às famílias, UNICEF, 1994.)

**Quadro 8 Divisão das despesas de uma família**

Analisa-se agora o estado das infra-estruturas. Kinshasa é um grande exemplo do que foi analisado no primeiro capítulo sobre as infra-estruturas:

A rede de transportes e telecomunicações não representava, em 1993, mais do que uma pequena parte da rede ao tempo da independência. Desde aí, as estradas não deixaram de se degradar.

As estradas estão cheias de buracos.

A linha de caminho de ferro que funciona liga a capital ao porto de Matadi. Os comboios estão em péssimas condições. Por exemplo, as carruagens não têm vidros, e algumas não têm assentos, para uma viagem de 300 Km.

A circulação fluvial representa 10% do que era há 40 anos.

Não há manutenção dos portos.

As telecomunicações públicas não funcionam: as pessoas roubaram os cabos telefónicos para fazer ligações eléctricas.

A produção eléctrica aumentou, com a barragem de Inga. Neste momento ainda tem uma grande capacidade de progressão, principalmente por não haver indústria. No entanto, a qualidade do serviço oferecido é péssima, devido aos cortes de fornecimento de energia frequentes e à instabilidade da corrente.

A água que chega às casas pela rede pública de abastecimento não é normalmente potável, e a maior parte das vezes as pessoas não têm continuamente água.

Devido ao desgoverno do regime de Mobutu, as empresas públicas e parapúblicas estão em falência técnica; o estado distingue-se pela parasitação das empresas privadas; a polícia, o exército e a justiça exigem dinheiro aos cidadãos e estão por vezes corrompidos (ver ponto 1.2.8).

Tudo isto leva a que o país viva de uma multidão de iniciativas pessoais ou colectivas emanadas de uma sociedade civil dinâmica, que tenta fazer "movimentar a máquina", apesar de existirem num ambiente muito difícil. É daqui que surge o termo "ongização" do país.

A deliquescência da esfera pública levou a uma espectacular degradação dos sectores sociais: o ensino primário e secundário regrediram fortemente. As escolas, na sua maioria, estão em mau estado, faltam livros, cadernos, cadeiras e mesmo quadros. Além disso estão superpovoadas. Por exemplo, numa escola paroquial, a 4° classe tem 105 alunos numa sala. O sistema de saúde, antes exemplar para os outros países africanos, também piorou. Ver-se-à o seu estado a seguir.

## 4.2 CENTRE MÉDICAL MONKOLE

### 4.2.1 O sistema urbano de saúde

O sistema de saúde na R. D. Congo está dividido em dois grandes organismos: SANRU e "Santé pour tous". Este último é o de Kinshasa. Controla as Zonas de Saúde (ZS) da cidade. Cada ZS tem entre 100.000 e 150.000 habitantes. Há 22 em Kinshasa. Em cada ZS deve haver um centro hospitalar e entre 7 e 10 centros de saúde. Existem ainda mais 4 hospitais, que são o topo da pirâmide. Cada centro de saúde serve 12 a 15.000 habitantes.

As ZS têm um comité de gestão. Como o estado não faz nada, a gestão da maior parte das ZS foi confiada a uma das quatro redes religiosas: BDOM (católica), ECZ e AS (protestantes) e DMK (kimbanguista). O mapa com estas ZS é apresentado no Anexo XVII.

O programa "Santé pour tous" está baseado na participação da população, isto é, as pessoas devem pagar cada consulta. No entanto, este dinheiro só paga os salários, e portanto não se pode pagar os custos de funcionamento. As redes confessionais tomaram a seu cargo estes custos nos seus centros de saúde, mas não têm dinheiro para mais. Isto leva a que o sistema de saúde de Kinshasa alcance cada vez menos habitantes. Em 1985, estimava-se que 15% não tinha acesso aos cuidados de saúde, e a 15% era muito difícil aceder a estes mesmos serviços. Em 1993 pensa-se que mais de metade da população não tem acesso a serviços de saúde.

Em Junho de 1994, a U. E. começou um programa de apoio ao sector da saúde no Zaire (Programme d'Appui Transitoire au Secteur Santé – PATS). O programa, de 3 anos, pretendeu apoiar as infra-estruturas de Kinshasa, Kasai e Kivu que existiam, para que não se degradassem mais, e, na medida do possível, melhorá-las. Apoiou também as ZS e a luta contra as grandes endemias. O programa PATS II começa a ser posto em marcha em Setembro de 1998. A transitoriedade começa a transformar-se em estável (neste caso não podia deixar de ser assim), situação que é típica do subdesenvolvimento.

Todas estas acções foram executadas pelas ONG's congolesas e europeias. De facto, neste sector só funcionam as ONG's: mesmo os hospitais do estado se "privatisaram por dentro" (por exemplo, o farmacêutico do hospital montou a sua própria farmácia nas instalações da farmácia hospitalar), o que levou a que as pessoas não fossem minimamente bem atendidas. A consequência imediata é que todos os serviços de saúde eficazes são os fornecidos pelas ONG's, especialmente as católicas (atendidas por religiosas). É por tudo isto que se fala de "ongização" da saúde.

Estes factos confirmam o que foi dito no capítulo 1 sobre a crise das instituições públicas, e liga-se directamente com o papel das ONG's apresentado no capítulo 2, especialmente nas zonas de maior falta de meios materiais (cf. Jareg e Kaseje, 1998).

As grandes dificuldades que estas organizações encontram são, por um lado, a impossibilidade de receber dinheiro por parte dos doentes, devido à enorme crise económica, e, por outro, tudo o relacionado com a falta de infra-estruturas (estradas, telecomunicações, água, saneamento), com a falta de segurança e com a dificuldade de conseguir os bens necessários – alimentação e medicamentos.

Diz Philippe Vinard, responsável pelo PATS:

> A saúde pública urbana apresenta características muito particulares. (...) 58% do orçamento está destinado a apoiar as 4 grandes redes confessionais (...).
> Pareceu-nos difícil intervir nos grandes hospitais da cidade, porque as condições de gestão são delicadas e as necessidades imensas. Mas também era importante reforçar certas estruturas de referência. Assim, escolhemos alguns hospitais mais pequenos (Bondenko, Monkole, St. Joseph). Estas estruturas oferecem serviços de qualidade a preços variáveis, alcançando assim camadas sociais muito diferentes. (Vinard, 1995) (Sublinhado nosso)

Eis o sistema de saúde de Kinshasa. O resumo de tudo o que foi dito pode ser apresentado num quadro – o Anexo XVIII.

Para terminar este capítulo sobre o sistema urbano de saúde de Kinshasa, referir-se-ão alguns resultados do inquérito efectuado pelo PATS sobre as doenças dos habitantes da cidade.

Segundo este estudo, 28% dos casos são devidos à malária, e 15% a doenças respiratórias. As outras doenças representativas são a diarreia e as parasitoses intestinais, as doenças sexualmente transmissíveis (especialmente SIDA), a tuberculose e a febre tifóide.

Algumas destes doenças poderiam ser muito facilmente evitadas se houvesse mais higiene na cidade. De facto, os mosquitos portadores da malária têm um meio de desenvolvimento extraordinariamente propício nos inúmeros depósitos de lixo, nas ribeiras de águas (e margens) imundas, e nos colectores de água da chuva. Estes canais são como duas fossas ao lado das ruas de toda a cidade, que conduzem a água da chuva até ao rio. No entanto, a maior parte deles está entupido. A água limpa das recentes chuvadas é o meio óptimo para que os mosquitos da malária ponham os seus ovos. Desta forma, a doença continua a existir. As propostas do Habitat II para a resolução dos problemas ambientais urbanos relacionados com a saúde, apresentados no ponto 1.2.9 são bastante gerais. Vê-se que medidas muito simples como limpar estas fossas e as margens dos ribeiros que correm na cidade poderão ajudar muito à melhoria da qualidade ambiental urbana.

As doenças respiratórias existem devido ao trânsito urbano – quase todos os veículos não estão em boas condições e alguns deles desfazem-se enquanto circulam pela cidade. Aqui a solução é mais complicada, porque os veículos que circulam são os que existem – se se faz desaparecer estes, não há outros que os substituam, e a cidade fica sem transportes públicos.

### 4.2.2 Monkole

O estudo das actividade promovidas pela ONG CECFOR baseiam-se em informações recolhidas no terreno e nos relatórios ou apresentação dos projectos realizados ou a realizar.

O Centre Médical Monkole (CMM) é um centro médico localizado nos arredores de Kinshasa, mais precisamente na zona de Mont-Ngafula, bairro Mama-Yemo. É uma promoção da ONG CECFOR. Começou a funcionar em 1 de Abril de 1991.

Na sua origem estão vários trabalhos de assistência sanitária ao bairro de Mama-Yemo por parte de um médico e de vários estudantes universitários. Com o conhecimento da zona adquirida nestes trabalhos; e com o pedido feito pelos residentes do bairro para montar um pequeno centro de saúde neste local de forte crescimento urbano e sem estruturas de saúde, os promotores do projecto decidiram construir Monkole.

Em parceria com uma ONG italiana apresentaram o projecto de um centro de saúde à União Europeia. Pretendeu-se desde o início que Monkole tivesse uma dimensão de promoção da saúde, de prevenção e medicina curativa.

No que diz respeito às acções de prevenção, pode-se citar, entre outros:

- Protecção materno-infantil;
- Vacinações;
- Medicina escolar, através de visitas regulares de médicos às escolas e formação sanitária dos professores;
- Luta contra as doenças endémicas e malnutrição.

As acções de medicina curativa foram, num primeiro momento:

- Cuidados primários;
- Consultas de clínica geral;
- Exames e diagnósticos com a ajuda de algum equipamento especializado;
- Envio dos doentes graves para os grandes hospitais.

O edifício compreende vários consultórios, um laboratório, uma sala de radiografia, salas de visitas e de cuidados primários, uma farmácia, escritórios administrativos e uma sala de reuniões e biblioteca.[47]

Devido ao aumento de doentes, Monkole terá necessariamente de crescer. Existe o projecto de construir uma nova zona para o laboratório e a radiografia, a curto prazo.

Na localização do centro médico pesaram vários factores: a proximidade a um eixo viário importante e em bom estado; o tamanho e o tipo da população-alvo; a área geográfica atingível – Mama-Yemo está bastante próximo de Kindele, Matadi-Mayo, Makala e de alguns bairros de Selembao, todos sem infra-estruturas de saúde que pudessem oferecer um mínimo de qualidade; o apelo de várias famílias da zona; e, logicamente, a existência de uma parcela com características suficientes para aí instalar Monkole e possibilitar a sua expansão.

A população que habitava nos bairros referidos quando foi decidida a construção de Monkole era uma população muito pobre. A maior parte vivia numa economia de subsistência: pequeno comércio, serviços domésticos, sentinelas, etc. A maioria destas

[47] Ver Anexo XIX.

pessoas veio do campo. O nível de escolaridade era fraco. Desde esta altura até ao momento presente, a população variou um pouco. De facto, devido ao crescimento exponencial da cidade, além das pessoas muito pobres que aqui viviam, habitam agora algumas pessoas com algumas posses, suficientes para, pelo menos, construir casas em "duro". O recenseamento da zona administrativa de 1993 estimava que viviam em Mont-Ngafula 110.000 pessoas.

Monkole começou com dois médicos, duas enfermeiras, um técnico de laboratório e um farmacêutico. O horário era o horário normal de trabalho em Kinshasa.

Actualmente, o centro médico funciona 24 horas por dia, 7 dias por semana. Trabalham em Monkole mais de 60 pessoas.

Monkole recebe muitos doentes *démunis*, isto é, sem dinheiro; portanto, não podem pagar os cuidados médicos que recebem. As tarifas das consultas e dos exames de laboratório são adaptadas às possibilidades de cada um. O seu pagamento delas depende, de forma que à grande maioria é pedida uma pequena participação nos custos dos cuidados de saúde prestados. Aos que podem, pede-se que paguem o valor real do tratamento, tal como num hospital normal. Mais concretamente, há 4 níveis de preços para cada item. Mesmo os mais pobres pagam, por vários motivos: é o costume do país; cobre uma parte dos custos; e, o mais importante, responsabiliza o doente. Como? Se fosse gratuito, o doente não daria a importância devida à consulta ou ao tratamento; teria a tentação de desperdiçar os medicamentos, porque poderia sempre ir buscar mais; enfim, é uma forma de responsabilização e ao mesmo tempo, de educação das pessoas que visitam o centro médico.

Com o que os doentes pagam, consegue-se gerir o dia-a-dia da instituição. Mas não é suficiente para pagar todos os custos ordinários, nem muito menos os extraordinários.

O que é que se faz? Por um lado, Monkole recebe dons, vindos principalmente da Europa: há várias pessoas e instituições, especialmente ONG's que, conhecendo as actividades desenvolvidas, oferecem dons. Por outro lado, as embaixadas de vários países oferecem dons tais como medicamentos ou algum aparelho. Por fim, Monkole está inserido na rede de centros de saúde de Kinshasa. E por isso é apoiado pelo PATS, como foi referido no ponto anterior.

Este facto é interessante porque permite ver na prática o que significa a cooperação para o desenvolvimento. As ONG's dos países ricos (neste caso, Bélgica, França, Itália e Espanha) recolhem fundos para seguidamente os enviarem a uma população desprotegida residente num PVD.

Desta forma, Monkole consegue continuar a trabalhar para a população dos bairros circundantes, oferecendo os seus serviços a preço muito mais baixos do que outros centros de saúde, e com uma qualidade muito superior.

Para terminar este apartado sobre o modo de funcionamento e o pagamento dos cuidados de saúde, será necessário fazer as considerações que se seguem.

As pessoas que vão a Monkole, apesar de pagarem menos por consulta, costumam despender mais dinheiro por doença aqui do que nos outros locais. Isto acontece porque muitos dos doentes estão mais doentes do que os que acorrem aos outros centros de saúde. O que é que se passa?

Por vezes, as pessoas vão curar-se a um posto médico perto de casa, que as cura mal. Como Monkole tem bons médicos, estas pessoas dirigem-se então para lá.

Outras vezes as pessoas automedicam-se. É conveniente referir que há imensas pequenas farmácias informais em Kinshasa - cerca de 3000 -, e que, nessas farmácias, uma boa parte dos remédios não está em bom estado (segundo o Ministro da Saúde, 80% dos

medicamentos não estão em boas condições de utilização). É frequente que alguém que tenha, por exemplo, a malária, vá a uma dessas farmácias e compre quinino. O problema é se o quinino não é quinino ou se a malária não é malária. Essas pessoas dirigem-se então a Monkole, porque lá são bem tratadas.

Uma outra possibilidade é a incúria. Já se deu o caso de chegar ao centro médico uma criança, quase bebé, com uma malária cerebral (um dos últimos estádios da doença). Os pais descuidaram o tratamento, e no entanto, viviam a 200 m de Monkole.

A quarta possibilidade é o recurso à medicina tradicional. Esta é um pouco mais complicada, porque muitas vezes as pessoas têm vergonha de dizer que foram ao curandeiro. Por estar numa zona de muita imigração rural, é natural que muitas das pessoas que vão a Monkole tenham por hábito visitar o curandeiro quando estão doentes. No entanto, mesmo os originários de Kinshasa recorrem à medicina tradicional. E quando esta não funciona ou piora o estado de saúde, então que vão a Monkole.

Apesar de ter sido posto o ênfase em que chegam a Monkole os doentes não totalmente tratados pelos outros centros de saúde ou pelos curandeiros, convém ressaltar que estes não são a maioria dos doentes tratados diariamente no Centre Médical Monkole.

Habitualmente, o que se passa é que os que residem perto do centro para lá se dirijam para fazer os pequenos tratamentos ou ter as consultas habituais. É por isso que 6 anos e meio após a abertura, Monkole tem cerca de 30.000 fichas dos doentes que por lá passaram. Se é verdade que, nos últimos tempo, a fama de Monkole extravasou Mont-Ngafula, e que pessoas de outras zonas começaram a frequentar o centro médico, também é uma realidade que o objectivo inicial de cuidar da saúde das populações dos bairros vizinhos foi alcançado muito rapidamente.

Para conseguir explicar este sucesso, talvez valha a pena analisar a filosofia de actuação dos que trabalham em Monkole. Esta resume-se numa palavra: profissionalismo. Como é que este conceito se traduz na prática, no dia-a-dia?

Dependendo do trabalho, este profissionalismo tem diferentes manifestações. Mas o comum a todos é a procura do trabalho bem feito, o mais bem feito possível.

Os médicos procuram fazer bem o seu trabalho, sem precipitações mas com urgência, sabendo o que podem fazer e o que não podem; as enfermeiras atendendo os doentes com cuidado e amabilidade. Monkole esforça-se por melhorar a formação profissional do pessoal de duas formas: pelas conferências mensais, uma para médicos e outra para enfermeiras, e pelo fomento de novas qualificações profissionais dos seus médicos –através de cursos de reciclagem ou de especialização, no Congo-Kinshasa ou no estrangeiro (especialmente em França). Ainda no campo da formação, Monkole colabora com a Universidade de Kinshasa, porque alguns estudantes de medicina fazem o seu estágio aqui.

Um sector muito importante, à primeira vista banal, é a recepção. É aqui que os doentes são acolhidos, e é aqui que se decide qual será o escalão de pagamento.

Monkole é conhecido em Kinshasa como sendo um dos hospitais mais limpos e de melhor qualidade de construção. É fácil, poder-se-ia pensar, conhecendo o estado degradado dos outros hospitais. No entanto, o hospital é mesmo limpo, devido ao esforço das senhoras da limpeza – há sempre alguém a limpar ou a arrumar alguma coisa.

Para o aspecto acolhedor sem ser impessoal, e o serviço funcional e eficaz que normalmente é prestado, contribuem também os outros trabalhadores: o que não está direito deve ser arranjado. Apesar de parecer óbvio, nada disto acontece num hospital normal de Kinshasa.

Por fim, a administração também tenta fazer bem o seu trabalho, para melhorar os serviços prestados e colmatar as novas necessidades.

Quais são as consequências deste trabalho bem feito?

Podem-se referir várias. Por um lado, o prestígio, e, com ele, a capacidade de propor novos projectos aos *bailleurs de fonds* e de serem aprovados. Por outro lado, mais trabalho, porque mais gente procura Monkole, e mais trabalho porque as necessidades vão crescendo com o crescimento do centro médico.

É a altura de falar das actividades e realizações de Monkole que estão relacionadas com as consequências acima referidas. Estas actividades são as antenas médico-sociais, a maternidade, a escola de enfermagem, e os projectos de saúde escolar.

### 4.2.3 ISSI

A escola de enfermagem é o *Institut Supérieur de Sciences Infirmières* (ISSI). Começou a funcionar em Outubro de 1997. O projecto surgiu com dois objectivos:

- Monkole pretende contratar enfermeiras (não é normal encontrar em Kinshasa enfermeiros) que tenham uma sólida formação técnica, grande capacidade de trabalho e ética profissional. Como o ensino das ciências da enfermagem se degradou nos últimos anos, as novas enfermeiras não estão suficientemente bem preparadas para responder ao que lhes é pedido. Mais, o sistema congolês é semelhante ao belga: uma enfermeira pode ser A1, A2 ou A3, dependendo da formação que tem. O que se passa é que quase nenhuma escola forma enfermeiras A1 (a categoria mais alta). O projecto ISSI pretende formar enfermeiras A1 para trabalharem em Monkole ou nas suas outras acções;
- O segundo motivo é muito simples: se é natural que Monkole contrate algumas das enfermeiras (nem isto é uma certeza), a maior parte irá trabalhar noutras unidades de saúde de Kinshasa. De facto, CECFOR, como ONG de desenvolvimento, realizou o projecto ISSI tendo como objectivo formar boas enfermeiras que possam contribuir para a melhoria do sistema de saúde de Kinshasa.

O projecto foi apoiado por uma ONG francesa, e contou com o suporte científico de uma escola de enfermagem do mesmo país. A directora deste estabelecimento de ensino deslocou-se a Kinshasa várias vezes, para conhecer a realidade local, e, desta forma, poder ajudar a definir melhor o programa de estudos do novo Instituto. Como nos outros institutos semelhantes o programa não é modernizado desde há muito tempo e não existe material para a prática hospitalar, o ISSI está muito bem equipado para formar as melhores enfermeiras de Kinshasa.

### 4.2.4 CPMI

A maternidade – *Centre de Protection Materno-Infantil* (CPMI) – é outro projecto que começou a funcionar em 1997, mais precisamente em Julho. É fruto da colaboração com uma ONG italiana.

A existência deste centro, acoplado ao centro médico, é uma consequência directa do trabalho que tem vindo a ser desenvolvido desde o início em Monkole. Como já foi dito, a área onde está inserido tem um grande crescimento populacional. Logicamente, há muitos nascimentos. É portanto natural que as mulheres grávidas acudam a Monkole para serem acompanhadas durante a gravidez. Ao mesmo tempo, e como será exposto na terceira parte deste capítulo, CECFOR tem um departamento de promoção da mulher, que leva a cabo

iniciativas de apoio à Mãe e à criança. Estas mães são apoiadas tanto pelos médicos de Monkole como por estas actividades.

Como Monkole não dispunha de instalações apropriadas para os partos e para o acompanhamento destes momentos tão importantes e medicamente delicados, decidiu criar o CPMI. Tal como o nome indica, não é uma simples maternidade, mas ajuda a mãe e a criança. É importante notar que, em Kinshasa, apesar deter baixado a mortalidade infantil devido à melhoria dos cuidados de saúde, esta ainda continua altíssima em relação aos países desenvolvidos (cf. Habitat, 1996).

A demonstração de que o CPMI era necessário na zona pode ser feita pelo número de partos: 3 meses após a abertura, a média era já de um nascimento por dia. É de temer o sucesso em demasia, porque a capacidade do CPMI é de dois partos por dia.

Concluindo, o CPMI está a permitir uma grande acção social em Mont-Ngafula, pela melhoria das condições para as mães e para os recém-nascidos. Desta forma, mais gente viverá mais e melhor.

### 4.2.5 Antenas médico-sociais

Um outro tipo de acções realizado por CECFOR é a construção das antenas médico-sociais. Neste momento funcionam duas. Chamam-se antenas porque são extensões de Monkole nos bairros limítrofes de Mama-Yemo. Estes bairros são os que têm um acesso difícil e uma necessidade importante de um posto de cuidados médicos. O nome médico-sociais deriva das duas actividades que nestas antenas se realizam: no plano médico, diariamente estão presentes duas enfermeiras, e duas vezes por semana um médico; a parte social será vista na última parte deste capítulo.

Como surgiu a ideia destas antenas?

À medida que Monkole foi sendo conhecido na zona, mais gente dos diferentes bairros circundantes se dirigiu ao centro médico para ser tratada. Através do conhecimento que se foi tendo destas pessoas e da realidade da área, foi-se tomando consciência de que havia pessoas de bairros relativamente afastados que tinham de se deslocar a Monkole para resolver pequenos problemas, porque nas proximidades dos locais onde habitam não havia nenhum posto de saúde.

Neste trabalho, análise da parte médica e da parte social é feita separadamente. Na realidade, as actividades médicas e sociais interpenetram-se e complementam-se. Por exemplo, uma boa parte dos cuidados médicos tem como destinatárias as mães e os seus filhos, tal como a maioria das actividades sociais das antenas.

O modo de funcionamento é muito simples. Trata-se de um posto de atendimento onde estão durante o dia duas enfermeiras, e, duas vezes por semana, um médico. Quando o problema pode ser tratado no local, o assunto fica resolvido. Se o caso é mais grave, ou se diz à pessoa para se dirigir a Monkole ou, nos casos mais difíceis, chama-se uma das ambulâncias de Monkole.

Uma grande vantagem das antenas é que está muito próxima das pessoas. Por isso é muito mais fácil que os doentes sigam os tratamentos. De facto, algumas doenças exigem uma visita de controle muito frequente, por vezes diária. Se a pessoa habita longe do posto médico, é difícil que seja regular, e portanto, que se cure. Se o posto médico está próximo de casa, o doente é muito mais facilmente acompanhado e curado.

Em 1995 foi inaugurada Eliba, a antena do bairro de Kindele.[48] Em 1996 foi a vez do bairro Kimbondo ter a sua antena.

Eliba foi construída com o apoio de uma ONG belga. A decisão de construir a primeira antena em Kindele (em lingala significa "limite de Kinshasa") foi tomada por três motivos:

- Já se vinha a realizar algum trabalho social no bairro;
- Foi pedido pela população, especialmente pelos notáveis;
- Kindele é um bairro muito pobre.

É de ressaltar o papel dos notáveis, porque são os verdadeiros chefes do bairro. Para que a antena se construísse em Kindele, cederam à CECFOR a parcela, escolhida por eles mesmos, onde se situava o mercado local, que foi transferido para outro lugar.

Kindele é um bairro muito pobre por várias razões. Em primeiro lugar, porque está encravado num vale de difícil acesso. As pendentes têm por vezes 20%, e, como o solo é arenoso (tal como em toda Kinshasa), a chuva causa grandes erosões. A principal é a degradação da estrada que conduz a Kindele, porque é uma estrada de terra que é estragada de cada vez que há uma chuvada tropical. Po isso só se consegue chegar a Kindele a pé ou de todo-o-terreno.

As condições de vida dos habitantes do bairro são bastante difíceis: não há energia nem água canalizada; só 16% das parcelas tem água corrente (dados de um inquérito realizado por Monkole); a estrada de terra acima referida tem 4 Km, que têm de ser feitos a pé; não existem infra-estruturas sanitárias; a malária atinge 80% da população e existiam 15% de seropositivos quando foi feito o inquérito de Monkole; a malnutrição, devido ao regime alimentar quase exclusivamente constituído por mandioca (produto de grande valor calórico e de preço reduzido, mas de fraco teor de proteínas), atinge especialmente as crianças – segundo o mesmo inquérito, só 11% das crianças têm um peso normal em relação à sua idade; as doenças benignas da infância apresentam uma taxa elevada de mortalidade; e, por fim, a grande maioria dos adultos não tem emprego.

A construção de Eliba contou com a participação de trabalhadores do bairro. As sentinelas são habitantes do bairro.

A população continua a esperar que Eliba lhe traga mais benefícios, porque é possível que a antena funcione como íman de outras infra-estruturas (água, electricidade, melhoria da estrada), tal como aconteceu em Mama-Yemo e Monkole.

Kimbondo foi a segunda antena a ser construída. As razões da sua construção são praticamente as mesmas que as de Eliba: já existia um pequeno trabalho social num terreno de CECFOR, e o bairro, semi-rural, não tinha nenhuma infra-estrutura de saúde.

O apoio para a construção desta antena foi prestado por uma ONG francesa.

Estão em estudo mais duas antenas, em Makala e em Ngafani. Em Makala habitam mais de 4000 pessoas e não existe um único posto de saúde.

### 4.2.6 Saúde escolar

A última acção que aqui se estuda é o projecto de saúde escolar. O projecto é apoiado por uma ONG belga.

---

[48] Ver Anexo XX.

Já foi referido que Monkole realizou um inquérito em Kindele. Este inquérito faz parte de uma série de inquéritos entre 1991 e 1993 sobre o estado da saúde em Mont-Ngafula. Foi realizada por uma equipa de estudantes de medicina, supervisados pelo Director Clínico de Monkole. Os resultados permitiram descobrir a importância que tem de se dar aos esforços de educação e formação das populações sobre as noções de saúde básicas.

O objectivo é fazer chegar a todas as crianças e aos seus professores as noções básicas de saúde pública e de higiene. Para o atingir, Monkole começou o projecto em apreço, como projecto-piloto para depois expandir a todas as escolas e todas as crianças da zona.

Tendo constatado a deterioração do estado sanitário das crianças menores de 12 anos – representam cerca de 40% da população -, torna-se necessário ensinar-lhes alguns gestos e reflexos que devem ter para evitar uma grande parte dos problemas de saúde que os afectam.

Para que a acção seja mais profunda e duradoura, o projecto visa apoiar-se nos professores, ensinando-lhes como ensinar os seus alunos os referidos gestos de higiene e saúde, e como descobrir quando têm um aluno doente. Desta forma conseguir-se-à sensibilizar a população de um modo durável e obter resultados de longo prazo na saúde pública.

A área que se pretende atingir com este projecto-piloto é a que está dentro da circunferência de 5 km de raio à volta de Monkole. Nesta área existem 18 escolas, com cerca de 8.500 alunos. Existem ainda mais 1.500 crianças que não frequentam a escola e que também fazem parte da população-alvo.

O projecto tem três fases:

- Ida às escolas para fazer a despistagem de algumas doenças mais comuns nas crianças, e para dar algumas aulas de higiene;
- Em Monkole, cursos para os professores das escolas;
- Também em Monkole, com as crianças que não estão na escola, realizam-se as mesmas actividades que se fazem com as outras crianças.

### 4.2.7 Conclusão

O C. M. Monkole é um centro de saúde bastante recente, mas já está bem implantado no sistema de saúde de Kinshasa.

Os seus objectivos iniciais, promoção da saúde, prevenção das doenças e medicina curativa para os habitantes de Mont-Ngafula, com uma preocupação social, são atingidos através de diferentes programas e realizações. O centro de saúde e a maternidade funciona 24 horas por dia, prestando os serviços de medicina curativa. A prevenção das doenças e a promoção da saúde são alcançados através dos programas de saúde escolar, das campanhas de vacinação e actividades nas antenas.

Atingidos estes objectivos, procurou-se definir o que é que deveria ser feito a seguir. O ISSI é o primeiro passo, pois levará a aumentar a qualidade da prestação dos serviços de saúde em toda Kinshasa. Os passos seguintes serão de dois tipos: aumentar a formação dos trabalhadores do sector da saúde da cidade – e para isso está a construir um centro de formação perto de Monkole, que permitirá a realização de acções de formação de uma forma muito mais organizada; e aumentar a capacidade para poder responder à procura que continua a crescer. Isto poder-se-à traduzir por acrescentos ao edifício actual ou pela construção de raiz de um novo hospital. Se esta opção é escolhida, será possível fazer uma Faculdade de Medicina, porque a falta de bons médicos é tão gritante como a falta de boas enfermeiras (razão de ser do ISSI).

Os objectivos são atingidos por vários motivos, todos eles muito simples, e generalizáveis a outros locais: a procura do trabalho bem feito; um sistema de funcionamento aplicado às realidades locais; a proximidade à população local; e a localização, isto é, Monkole existe num local que tinha necessidade de um equipamento deste tipo, tanto ao nível de Mont-Ngafula como ao nível de Kinshasa.

Qual é a grande diferença de Monkole em relação aos outros centros de saúde? A confiança que tanto a população local como os parceiros locais e estrangeiros têm, devido a saberem que aqui as pessoas se esforçarão por cumprir bem as suas tarefas. E esta é a parte dificilmente reprodutível, pelo menos em Kinshasa, enquanto a mentalidade das pessoas não mudar.

## 4.3 ACTIVIDADES DE PROMOÇÃO DA MULHER

Neste sub-capítulo estudar-se-ão algumas das actividades de promoção da mulher realizadas por CECFOR.

O objectivo básico de todas estas actividades é o *empowerment* da mulher na sociedade kinoïse, traduzido na "criação, gestão e supervisão de centros de formação, de promoção humana e de saúde."

Como já foi referido, o conceito de *empowerment* foi objecto de um livro de John Friedmann (1992). Nele, este autor diz que o *empowerment* da mulher pode ser aumentado através de quatro grandes categorias:

> 1 Poupança de tempo de execução das tarefas domésticas: resolver os problemas de abastecimento de água potável e de combustível; adquirir melhores equipamentos de cozinha; facilitar o acesso a equipamentos comunitários, jardins de infância, e a melhores meios de transporte para mercados e serviços.
> 2 Melhoria dos cuidados de saúde (...)
> 3 Aquisição de conhecimentos, capacidades e informação relevante para as tarefas tradicionais da mulher; por exemplo, aprender a ler; aprender a melhorar a higiene pessoal, a nutrição e práticas agrícolas; melhorar capacidades artesanais; aquisição de informação sobre serviços especiais para mulheres.
> 4 Expandir oportunidades aumentar rendimentos, pela venda de colheitas agrícolas, pela pequena criação de animais, produção de artesanato, trabalho fabril, e outros; assegurar que é a mulher que controla os seus próprios rendimentos. (Friedmann, 1992)

As actividades do departamento de promoção da mulher entram, essencialmente, no ponto 3. De facto, são centros de formação específicos para a mulher. No entanto, as aulas sobre criação de pequenos animais (das quais se falará mais à frente) têm grande importância na melhoria das condições económicas (ponto 4), tal como as aulas de corte e costura. Nos pontos 4.2.3 e 4.2.4 já se estudaram as acções da CECFOR em favor da melhoria dos cuidados de saúde da mulher. O ISSI é ao mesmo tempo uma escola que dá formação específica a mulheres (como se disse, não é frequente encontrar enfermeiros em Kinshasa...) – ponto 4 -, e um serviço que permite a médio prazo fornecer melhores cuidados de saúde – ponto 2. O CPMI é uma acção que se insere especificamente no âmbito do ponto 2: melhoria dos cuidados de saúde da mulher, neste caso enquanto mãe.

Concluindo, CECFOR tem acções em quase todos os campos de *empowerment* da mulher.

Além do ISSI e do CPMI, quais são essas acções?

Desde logo, como já foram referidas várias vezes, as antenas médico-sociais, na sua parte social: Eliba e Kimbondo; o *Centre de Formation Professionnel Kibali* e o *Lycée Professionnel Kimbondo*. Está em projecto a realização de uma escola profissional em Kimbondo.

Descrever-se-ão primeiro as actividades das antenas e depois das instituições de ensino.

No Congo, como em muitas outras partes da África Negra, a maternidade tem uma importância capital. É por isso que as senhoras são tratadas por "mamãs" (e os senhores por "papás"). Ora bem, a parte social das antenas Eliba e Kimbondo tem como destinatárias principais as "mamãs" e as "jovens mamãs" dos bairros em que estão implantadas estas estruturas. Porquê?

Por vários motivos. Os motivos económicos são, só por si, suficientes: após as pilhagens de 1991 e 1993, as estruturas produtivas praticamente desapareceram, e, com elas, os empregos dos homens; o estado não paga aos seus funcionários – que normalmente são homens; a inflação, por ser tão alta, leva a que as pessoas funcionem numa economia de troca; isto leva a que as mulheres têm de arranjar comida para toda a família (pode-se estimar que um lar é composto, em média, por nove pessoas) e o dinheiro para comprar o necessário. Como os homens não têm dinheiro porque estão desempregados ou trabalham sem receber, as mamãs têm de o arranjar. E fazem-no essencialmente através da venda, venda de tudo o que se possa imaginar, desde comestíveis até remédios.

Além de ter de estar uma boa parte do dia no seu local de venda, a mulher tem de cultivar a mandioca para dar de comer a toda a família, muitas vezes ir buscar água ao poço existente num local próximo e atender as suas crianças – que, como foi visto no início deste capítulo, costumam ser bastantes.

Além disso, a maior parte destas pessoas vem do campo, e também por isso precisam de ser apoiadas.

Todos estes aspectos mostram a importância que tem a promoção do desenvolvimento urbano focada na promoção da mulher. Se se tem em atenção a economia urbana, verifica-se que, tal como foi dito no capítulo correspondente, uma boa parte da economia informal de subsistência é realizada pelas mulheres; e analisando o problema da pobreza urbana, viu-se que os pobres urbanos são apanhados no círculo vicioso da falta de rendimentos, seguido da falta de nutrição, educação e saúde, que leva à falta de rendimentos – e pode-se quebrar este ciclo capacitando a mulher a auferir rendimentos.

Não tendo recebido nenhuma formação (em Kimbondo, mais de 75% das mulheres são analfabetas), as mulheres são confrontadas a situações difíceis e desejam vivamente receber um mínimo que lhes permita ler e escrever, para assim poder compreender os documentos que lhes chegam, conhecer e fazer respeitar os seus direitos, sustentar as suas famílias... Além disso, as condições de vida, às quais se tem vindo a fazer referência, são frequentemente infra-humanas (não há água potável, nem corrente eléctrica), e as noções de higiene de base são necessárias para lhes permitir evitar ao máximo as doenças endémicas, dado que a zona só tem um posto médico (a antena médica) e que a maior parte da população não se pode permitir comprar remédios – um antibiótico custa cerca de um terço do salário de base da maioria da população. A prevenção é, pois, de uma necessidade vital: descarga das águas salobres, construção de latrinas, ferver a água para beber, cuidados do recém-nascido e das crianças, equilíbrio alimentar utilizando elementos nutritivos e baratos, enfim, todo um conjunto de medidas que é necessário que as mulheres conheçam.

Nas antenas sociais tenta-se resolver este problema de formação das mulheres. A forma é bastante simples: durante o ano, várias horas por semana – dependendo dos módulos a que assistem –, 5 grupos de "mamãs" tem cursos em todas as áreas que foram referidas como importantes. Em Kimbondo, as aulas versam os seguintes aspectos:

- alfabetização;
- economia e nutrição;
- higiene e puericultura;
- agricultura;
- criação de animais domésticos;
- orientação familiar.

Em Eliba, como a população tem um modo de vida um pouco diferente, menos "rural", em vez de se ensinar a criar animais domésticos, ensina-se corte e costura. No entanto, como se dirá mais à frente, em Kimbondo também se ensina o corte-e-costura.

A alfabetização tem um esquema perfeitamente adaptado à realidade local, pois existem cinco níveis: desde as mulheres que nunca andaram na escola, que estão no nível mais baixo, até às que completaram o ciclo preparatório, no mais alto. Nos dois níveis mais baixos as aulas são dadas em lingala, a língua local, enquanto que os outros são em francês.

Em economia e nutrição, ensina-se a compra e venda de produtos agrícolas e outros, a produção familiar de alimentos, e o modo como deve ser constituída uma refeição (não dar só glúcidos, mas também lípidos e proteínas).

Em higiene e puericultura, as mulheres aprendem a cuidar o corpo, a lavar-se todas as vezes que sejam necessárias, a desinfectar a água e os alimentos, a lutar contra algumas doenças; aprendem também alguns cuidados pré-natais, a alimentação materna e como cuidar dos filhos, tendo em conta o seu estádio de desenvolvimento.

Como já foi dito, mesmo dentro da cidade de Kinshasa, as mulheres plantam o seu pequeno horto, às vezes localizado mesmo à beira da estrada, para poderem ter ao longo de todo o ano alguma alimentação. Na agricultura ensina-se-lhes como tirar maior partido do terreno que têm e o que plantar em cada época do ano.

A orientação familiar tem no seu programa a paternidade (maternidade) responsável, o civismo, o cuidado da casa e da roupa.

Em Eliba, enquanto que as mamãs dos dois níveis mais baixos aprendem a escrever, as outras aprender o corte e costura.

As beneficiárias pagam uma quantidade muito pequena, mas que tem a mesma função pedagógica que o pagamento das consultas de Monkole (ver 4.2.1).

Os resultados são, muitas vezes, notáveis. Transcreve-se a seguir um extracto de um relatório de percurso apresentado por Eliba a uma ONG espanhola que ajudou a pôr a funcionar o centro:

> As senhoras estão encantadas de poder coser e "fazer ponto", sobretudo agora que a estação seca começa e o frio chega com o seu séquito (anginas, gripes, malária, bronquites...). Apesar da situação económica desastrosa, as coisas de ponto vendem-se bastante bem. Essa parte foi e continua a ser a mais fácil, os ganhos foram imediatos.
> Os cursos de higiene, nutrição e puericultura também têm um êxito relativamente fácil. A melhoria da higiene, dentro dos limites das suas possibilidades (águas usadas, latrinas afastadas de casa...), deu bons resultados na saúde das famílias, particularmente dos mais pequenos. (...) é maravilhoso poder ver que seguindo alguns conselhos ao seu alcance, pode-se algumas vezes evitar o pior.

A maior dificuldade encontrada pelas professoras é a alfabetização. Como não existe um ganho imediato, custa muito às senhoras prestar atenção às aulas. Cerca de 60% tem uma evolução muito positiva ou positiva, 20% medíocre e o resto não consegue evoluir.

Para acabar este capítulo apresentar-se-à sumariamente os dois projectos de formação profissional do departamento de promoção da mulher de CECFOR. Trata-se do Liceu Profissional Kimbondo e de um outro liceu de formação profissional. Apesar de ainda não haver resultados, pois o Liceu Profissional começou em Outubro de 1997 e o outro está em construção na mesma data, é interessante analisar o quê e como é que se pretende promover a mulher de Kinshasa.

Estes dois liceus profissionais são dirigidos, como seria de esperar, às raparigas das zonas próximas de Kimbondo. O que já existe está especializado em corte e costura. Foi construído com o apoio de várias ONG's europeias. É um liceu, porque dá as aulas do 9° ao 11° ano. A parte de formação profissional é a especialização em corte e costura.

O outro centro de educação, que começou a ser construído em Outubro de 1997, será muito maior, porque pretende ser um liceu com regime interno e externo, e porque vai também ter uma pequena exploração agro-pecuária. Este projecto é a conclusão de estudo realizado sobre as necessidades locais pela CECFOR e por representantes locais. Desta forma, foram definidas os anseios de população e as suas necessidades.

Dar-se-à, como formação profissional, "Techniques ménagères", uma mistura entre as artes domésticas (no seu sentido lato – inclui agricultura e criação de animais domésticos) e hotelaria.

Os objectivos específicos deste projecto são dois. Pretende-se, em primeiro lugar, que as raparigas recebam uma formação escolar. A experiência de CECFOR mostra que a tendência geral das famílias é de sacrificar tudo para que os rapazes se instruam, não dando importância a que as raparigas, por motivos mais ou menos razoáveis, abandonem a escola para atender a família, cultivar a terra ou vender produtos num dos numerosíssimos mercados. O resultado disto é que o analfabetismo nas mulheres chega a atingir 80% em alguns bairros de Kinshasa.

Como segundo objectivo tem-se que as raparigas consigam ter um trabalho (emprego) que lhes permita sustentar a família (como se tem visto, no Congo-Kinshasa esta tarefa pertence fundamentalmente à mulher) e não ser vítima das situações degradantes que, neste momento, são comuns em Kinshasa. Pretende-se, portanto, melhorar a qualidade de vida destas raparigas e das suas famílias.

Encontrar emprego não será difícil, porque, por um lado, as professoras já começaram a contactar os empresários para saber o que é que as suas empresas necessitam nesta área. As alunas dos dois últimos anos farão pequenos estágios em hospitais, restaurantes, residências, colégios, etc. Constata-se uma total carência de pessoal feminino especialista na gestão material deste tipo de instituições.

O regime de internato existirá para cerca de metade das alunas porque é natural que venham de relativamente longe (por exemplo, há alunas do Liceu Profissional Kimbondo que demoram duas horas, a pé, para percorrer a distância que separa a sua casa do liceu), ou que não tenham em casa as condições mínimas para poder estudar. Por fim, é um regime muito normal no país.

O liceu poderá dar bolsas de estudo às alunas que não puderem pagar a mensalidade, com o dinheiro proveniente da venda dos produtos alimentares e de confecção saídos das actividades das aulas, especialmente pães, aperitivos e uniformes. O pagamento dos estágios das alunas também contribuirá para o sustento do liceu.

## 4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo permitiu estudar o caso da ONG CECFOR, uma ONG de Kinshasa.

O que se pretendeu com este caso de estudo foi mostrar que uma ONG pode ter um papel relevante no desenvolvimento urbano de uma cidade de um PVD, em diversos campos.

Depois de se ter feito uma descrição da R. D. Congo e da sua capital, que completa o que foi dito no início da segunda parte, mostrou-se o que faz CECFOR no campo da saúde e da formação.

Entre as características do desenvolvimento urbano que foram analisadas no primeiro capítulo, o sector da saúde influencia especialmente duas delas: o aumento da procura de infra-estruturas e o meio ambiente urbano.

De facto, o aumento desmesurado da população urbana levou a que as infra-estruturas existentes não consigam responder convenientemente às solicitações desta grande quantidade de pessoas. Como se viu, o sistema de saúde de Kinshasa é muito pequeno para os 5 milhões de pessoas que aí habitam. O problema aumenta de importância na medida em que o Estado não é capaz de satisfazer a procura de cuidados de saúde. Ao mesmo tempo, as clínicas particulares (com fins lucrativos) têm muito pouca clientela, porque os que têm dinheiro preferem ser tratados em Bruxelas ou em Joanesburgo.

Aparece então a chamada "ongização" da saúde. A ONG CECFOR realiza um trabalho muito importante ao fornecer os cuidados de saúde a toda uma "comunne" (equivalente a freguesia) da cidade, através do Centro Médico Monkole, e das suas antenas em Kindele e em Kimbondo.

Este trabalho é tanto mais interessante de conhecer quanto é feito de uma forma original mas muito eficaz, algo que alguém chamou a "estratégia de Robin Hood": os mais ricos pagam o seu tratamento e o dos mais pobres. A este propósito vale a pena fazer notar que todos os pacientes pagam, mesmo que seja uma pequena percentagem do custo real, para responsabilizar o doente. Este facto mostra que os dirigentes de Monkole conhecem bem a população em que estão inseridos, porque se fosse algo somente caritativo, os pobres não pagariam.

As actividades de Monkole no campo da saúde alargam-se à prevenção das doenças, através da formação dos professores das escolas e liceus de Mont-Ngafula na área da saúde escolar; e através das acções de formação da mulher, onde se dão noções básicas de saúde dirigidas às mães de família.

As outras acções de formação da mulher estão em especial acordo com o que foi estudado no primeiro capítulo em relação à economia informal urbana. O que se pretende é dar uma formação suficiente a cada mulher, para que possa ter uma vida digna, para que possa cumprir com as suas obrigações da mãe de família, e que, ao mesmo tempo saiba fazer valer os seus direitos. Em suma, procura-se o *empowerment* da mulher de Kinshasa. Estas acções de formação estão divididas em dois grandes grupos, umas dirigidas às raparigas em idade

escolar – oferecendo a possibilidade de continuar a estudar às que não a teriam doutra forma, através da formação profissional em Kibali e em Kimbondo –, enquanto que as outras acções têm como população-alvo as mães de família. Estas são mulheres com pouca ou muito pouca instrução, que aprendem a ler e a escrever, e alguns modos fáceis de, informalmente, ganhar algum dinheiro para o sustento da família.

O sucesso das acções promovidas por CECFOR é devido, em grande medida, à qualidade do trabalho executado. Isto é, de facto, o que as diferencia de muitas outras actividades semelhantes realizadas nos PVD's, e mais concretamente, em Kinshasa. Este facto leva também a que CECFOR tenha com parceiras várias ONG's europeias, que cooperaram e continuam a trabalhar com esta ONG do Sul na realização dos projectos de desenvolvimento aqui estudados.

# CONCLUSÃO GERAL

No fim deste trabalho vale a pena reter algumas conclusões que foram sendo evidenciadas ao longo da análise efectuada, e que enquadram a resposta à questão central deste estudo, o papel que as ONG's podem desempenhar no desenvolvimento urbano dos PVD's.

Em primeiro lugar é importante afirmar que o desenvolvimento é um processo que deve ter como fundamento e ideia-base a melhoria de cada Homem, inserido na sociedade.

O desenvolvimento urbano nos PVD's é um processo que tem como factor mais influente o aumento da população, derivado do aumento populacional explosivo das últimas décadas e da emigração campo-cidade.

Este aumento populacional leva consigo o aumento na procura de infra-estruturas e outros serviços, ao qual a cidade e os seus responsáveis não conseguem oferecer a resposta adequada. Deste modo, o meio ambiente urbano tem vindo a degradar-se, os cuidados de saúde e a educação prestados aos citadinos têm vindo a diminuir em qualidade e em quantidade relativa.

A outra grande consequência do aumento populacional nas cidades dos PVD's é o desemprego: como os empregos escasseiam, e a população aumenta, mais pessoas ficam no desemprego. Como têm de viver, é no sector informal que vão procurar ganhar o dinheiro necessário para a sua existência. O sector informal oferece também a habitação para todas as pessoas que não conseguem encontrá-la no mercado formal.

A crise das cidades dos PVD's é agravada pela crise das instituições públicas. Não só não conseguem responder à procura dos serviços por parte das populações, como também, em muitas ocasiões, são incompetentes e corruptas, tanto a nível local como nacional.

Os problemas que o desenvolvimento urbano procura resolver ficam assim expostos.

Algumas soluções foram apresentadas de uma forma generalista no segundo capítulo, através da descrição do papel que cada um dos actores tem no processo de desenvolvimento urbano.

Enquanto que as entidades públicas diminuem o seu peso no aparelho económico da nação, têm de aumentar a sua preocupação com os mais pobres, oferecendo programas específicos de ajuda às camadas mais desprotegidas da sociedade. Os governos, nacionais e locais, deverão ser coordenadores de programas de desenvolvimento urbano, que, segundo o

princípio da subsidiariedade, serão executados pelas instâncias mais correctas. As entidades internacionais deverão rever as suas políticas sociais, para que, sempre que haja algum ajustamento estrutural que atinja os mais pobres, estes sejam protegidos. Deverão, também, ter atenção a quem emprestam dinheiro, porque, devido à "crise das instituições públicas", por vezes este dinheiro não é bem aplicado.

As empresas têm duas funções na promoção do desenvolvimento urbano:

- estimular o desenvolvimento da própria empresa pela melhoria dos procedimentos internos;
- contribuir para a melhoria da vida da população através de acções externas.

Enfim, as organizações da sociedade civil, que neste trabalho são agrupadas nas ONG's, têm vários modos de resolver os problemas acima referidos. Há imensas ONG's, de tamanhos, objectivos, origens e modos de funcionamento muito distintos. No entanto, o que as une é que são organizações que executam trabalhos no âmbito da responsabilidade social, sem fins lucrativos e são independentes do poder político.

No campo do desenvolvimento urbano, as ONG's actuam sobretudo na resolução dos problemas de pobreza, entre outras, através de acções caritativas; na capacitação das populações nos seus direitos de cidadão, pelo *empowerment*, normalmente através da formação; no sector informal, pela facilitação de micro-créditos, por exemplo; e na melhoria do meio ambiente urbano, por exemplo, pela melhoria das condições sanitárias, e da melhoria do acesso aos serviços de saúde.

Os casos de estudo permitiram tirar algumas conclusões sobre o modo como as ONG's têm de actuar para conseguir resolver os problemas levantados no desenvolvimento urbano.

O primeiro caso versou a formação de artesãos do sector informal e a constituição de uma associação de apoio aos artesãos de Yaoundé.

O programa começou com as visitas do cooperante aos artesãos, para poder conhecê-los e saber quais são as suas necessidades. Chegou à conclusão que os artesãos informais têm uma grande falta de formação em gestão, e que, para a grande maioria, o trabalho que fazem é a imitação do dos seus colegas.

A solução posta em prática teve duas fases: começou com um curso de formação dirigido essencialmente a ensinar alguns instrumentos de gestão aos artesãos, a fazer crescer o espírito de empresa, e a mostrar que é possível melhorar a qualidade do trabalho executado. O sucesso destes cursos foi bastante interessante (por exemplo, um electricista dobrou o volume de negócios).

Os artesãos que participaram nos cursos foram seleccionados pela capacidade de inovação que demonstram pelos produtos expostos, e pela localização na cidade. Este critério espacial é interessante: se os artesãos mostram os seus produtos numa zona onde passam muitos clientes, quer dizer que estão interessados em realizar uma boa produção e têm uma visão de futuro. Se, pelo contrário, os produtos não são expostos ou são-no de uma forma tímida, dentro de uma oficina desorganizada e suja, o artesão trabalha só para poder sobreviver, isto é, não tem conhecimentos suficientes para fazer crescer a sua empresa.

A segunda fase do programa foi a criação de uma associação de apoio aos artesãos. Mais uma vez, o papel do cooperante foi o de impulsionador da iniciativa, mas quem a leva para a frente são os próprios artesãos. Esta associação fornece apoio técnico aos seus

membros, continua a realizar os cursos de "Gestão e Espírito de Empresa", e criou uma *Caisse Mutuelle Artisanale*, que proporciona micro-créditos aos associados.

O papel da ONG – representada por um cooperante-ONG – foi o de capacitadora, impulsionadora. Como foi explicado, o cooperante organizou os primeiros cursos de formação, convidou artesãos para darem as sessões e para participarem, e depois ajudou-os a constituir uma associação. A partir de certa altura, as decisões foram tomadas pelo cooperante em conjunto com os orgãos dirigentes da associação, e progressivamente estes vieram a tomar conta dos destinos da AIPF.

Do estudo deste caso tiram-se três conclusões.

A primeira conclusão é que, se as ONG's não actuassem neste campo, ninguém o faria: os Estados não conseguem intervir na melhoria da formação dos artesãos informais.

A segunda é que pelo menos uma parte dos artesãos do sector informal pretende melhorar os seus conhecimentos, e a sua forma de trabalhar, para poder melhorar a sua qualidade de vida. Esta melhoria pretendida exige, implicitamente, a passagem ao formal. Este caso de estudo permite pôr em questão a ideia de que um artesão, se puder escolher, não vai querer trabalhar no informal de acesso difícil, mas sim no sector formal. Se puderem, estes trabalhadores não voltarão ao sector informal, mas continuaram no formal, porque têm condições suficientes para aí vingar.

Por fim, a terceira conclusão refere-se à distribuição espacial dos artesãos na cidade. Os artesãos que têm conhecimentos do ofício, que são inovadores e valiosos são muito mais visíveis do que os outros. Os artesãos informais de pior qualidade escondem-se, enquanto que aqueles que querem crescer mostram-se.

O segundo caso de estudo versou uma ONG de Kinshasa, CECFOR. Esta ONG é proprietária de um Centro de Saúde (Monkole) e das suas antenas (Eliba e Kimbondo), que servem uma área pobre dos arredores da cidade. Promove também um Instituto Superior de Enfermagem, dois Liceus Profissionais para raparigas, e um conjunto de sessões de formação para mães de família.

Os objectivos do Centro de Saúde são os mesmos de muitos outros centros de saúde promovidos por ONG's, a saber, proporcionar cuidados de saúde dignos às populações mais desfavorecidas. Mas a grande diferença é que, devido à qualidade do trabalho realizado, Monkole trata não só os doentes pobres, mas também os que não são pobres. Desta forma, o dinheiro "perdido" com os mais pobres é recuperado pelo que pagam os mais ricos. Monkole é, verdadeiramente, inter-classista. Estes factos levam a que os parceiros de CECFOR, as ONG's europeias e alguns organismos internacionais, como a União Europeia, financiem os novos projectos de desenvolvimento apresentados por Monkole.

A formação, especialmente a formação profissional da mulher, é o outro grande contributo de CECFOR para o desenvolvimento urbano de Kinshasa. As raparigas que frequentam os cursos de formação profissional muito provavelmente não estudariam se não estivessem nestes cursos. E, como foi dito no primeiro capítulo, uma das maiores causas da pobreza é a falta de formação.

As aulas de alfabetização, higiene, orientação familiar e economia familiar que são dadas às mães de família, são extremamente interessantes porque facilitam o *empowerment* destas mulheres: dão-lhes instrumentos que as tornam capazes de se valer a si próprias e às suas famílias.

Enfim, estes dois casos de estudo são muito interessantes porque, como se conseguiu definir quais são as causas de sucesso de cada um, ao utilizar os mesmos meios em situações semelhantes, é possível reproduzir estes sucessos noutras cidades.

Por último, é importante salientar o facto de alguns resultados intermediários deste trabalho remeterem, eles próprios, para novas áreas de investigação.

É o caso dos padrões específicos de localização espacial dos artesãos informais consoante as suas características. É um assunto que deve ser mais estudado: uma hipótese interessante seria estudar a localização de todos os comerciantes informais, e neles incluir-se-iam os artesãos.

O outro resultado prende-se com os pontos de contacto detectados entre as teorias actuais do planeamento urbano nos países desenvolvidos (defendidas, entre outros, por Patsy Healey) e as situações concretas de cidades dos PVD's. Seria interessante aprofundar a compatibilidade e os pontos de interligação entre o planeamento urbano nos PD's e nos PVD's.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

*Livros*


- Bairoch, Paul, *Cities and Economic Development*, The University of Chicago Press, Chicago, 1988
- Banco Mundial, *World Development Report*, Washington D. C., 1979
- Banco Mundial, *Rapport sur le Développement dans le Monde 1988*, Washington D. C., 1988
- Banco Mundial, *L'Afrique Subsaharienne – De la Crise à une Croissance Durable*, Banco Mundial, Washington D.C., 1989
- Banco Mundial, *Urban Policy and Economic Development*, World Bank Policy Paper, Banco Mundial, Washington D. C., 1991
- Banco Mundial, *Housing: Enable Markets to Work*, World Bank Policy Paper, Banco Mundial, Washington D. C., 1993
- Banco Mundial, *Pour une Meilleure Santé en Afrique – leçons de l'expérience*, Col. Le développement à l'oeuvre, BIRD, Washington D.C., 1994
- Banco Mundial, *World Development Report*, Washington D. C., 1994
- Barthélémy, Gerard, *Artisanat et Développement*, Col. des Ateliers du Développement, GRET, Paris, 1986
- Bennet, Robert J., Krebs, G., *Local Economic Development: Public-private Partnership Initiatives in Britain and Germany*, Belhaven Press, Londres, 1991
- Blary, Réjane, et al. (eds.), *Gestion des Quartiers Précaires*, Col. CEDI, Ed. Economica, Paris, 1995
- Bodson, Paul, Roy, Paul-Martel, *Politiques d'Appui au Secteur Informel*, Col. CEDI, Ed. Economica, Paris, 1995
- Cachán, Carlos, *Manipulación Verde - Está en Peligro la Tierra?*, Col. Libros mc, Ed. Palabra, Madrid, 1995
- Colman, David, Nixson, Frederic, *Economics of Change in Less Developed Countries*, Harvester Wheatsheaf, Cambridge, 1994
- Drucker, Peter F., *A Sociedade Pós-capitalista*, Difusão Cultural, Lisboa, 1993
- Friedmann, John, *Empowerment*, Blackwell Publishers, Oxford, 1992
- Gómez Pérez, Rafael, *Introducción a la Etica Social*, 4ª ed., Col. Bolsillo Rialp, Ed. Rialp, Madrid, 1990

- Healey, Patsy, *Collaborative Planning - Shaping Places in Fragmented Societies*, Col. Planning, Environment, Cities, MacMillan Press Ltd, Londres, 1997
- Imbert, Jean, *Le Cameroun*, Col. Que sais-je?, Presses Universitaires de France, 3ª ed., Paris, 1982
- Institut National de Statistique, *Recensement Scientifique de la Population*, Kinshasa, 1991
- Kalonji Ntalaja, *La pauvreté en R. D. Congo: Indicateurs Symptomatiques et Pénurie de Capacités*, UNIKIN, Kinshasa, 1998
- Kessides, Christine, *The Contributions of Infra-structure to Economic Development*, Banco Mundial Discussion Papers nº 213, Banco Mundial, Washington D. C., 1993
- Luño, Angel R., *Etica*, Libros de Iniciación Filosófica, Eunsa, Pamplona, 1982
- Massiah, Gustave, Tribillon, Jean-François, *Villes en Développement*, La Découverte, Paris, 1988
- Mohan, Rakesh, *Understanding the Developing Metropolis*, Banco Mundial, Washington D.C., 1994
- Moss Kanter, Rosabeth, *World Class* , Simon & Schuster, Nova Iorque, 1995
- OCDE, *Urbanizzazione e Sviluppo Umano*, OCDE, Paris, 1992
- OCDE, *Efforts et Politiques des Membres du Comité d'Aide au Développement*, OCDE, Paris, 1994
- OCDE, *Rapport Annuel du CAD*, OCDE, Paris, 1996
- OCDE - Development Assistance Committee, *Development Co-operation Review Series – Portugal*, OCDE, Paris, 1997
- Obudho, R.A. (ed.), *Urbanization and Development Planning in Kenya*, Kenya Literature Bureau, Nairobi, 1981
- PNUD, *Human Development Report 1993*, Oxford University Press, 1993
- PNUD, *Relatório do Desenvolvimento Humano 1997*, Trinova Ed., Lisboa, 1997
- Polèse, Mario, Wolfe, Jeanne (eds.), *L'Urbanisation des Pays en Développement*, Col. CEDI, Ed. Economica, Paris, 1995
- Santos, Milton, *Espaço Dividido*, Francisco Alves Editora S.A., Rio de Janeiro, 1979.
- Sorman, Guy, *La Nouvelle Richesse des Nations*, Ed. Fayard, Paris, 1987
- Soto, Hernando de, *The Other Path*, Harper and Row, Nova Iorque, 1989 (1ª edição em espanhol, "El Otro Sendero", Peru, 1986)
- Stearns, Katherine., Otero, Maria (eds), *The Critical Connection: Governments, Private Institutions and the Informal Sector in Latin America*, Accion International, Washington D. C., 1990
- United Nations Center for Human Settlements (HABITAT), *An Urbanizing World - Global Report on Human Settlements 1996*, Oxford University Press, Nova Iorque, 1996

*Outras publicações*

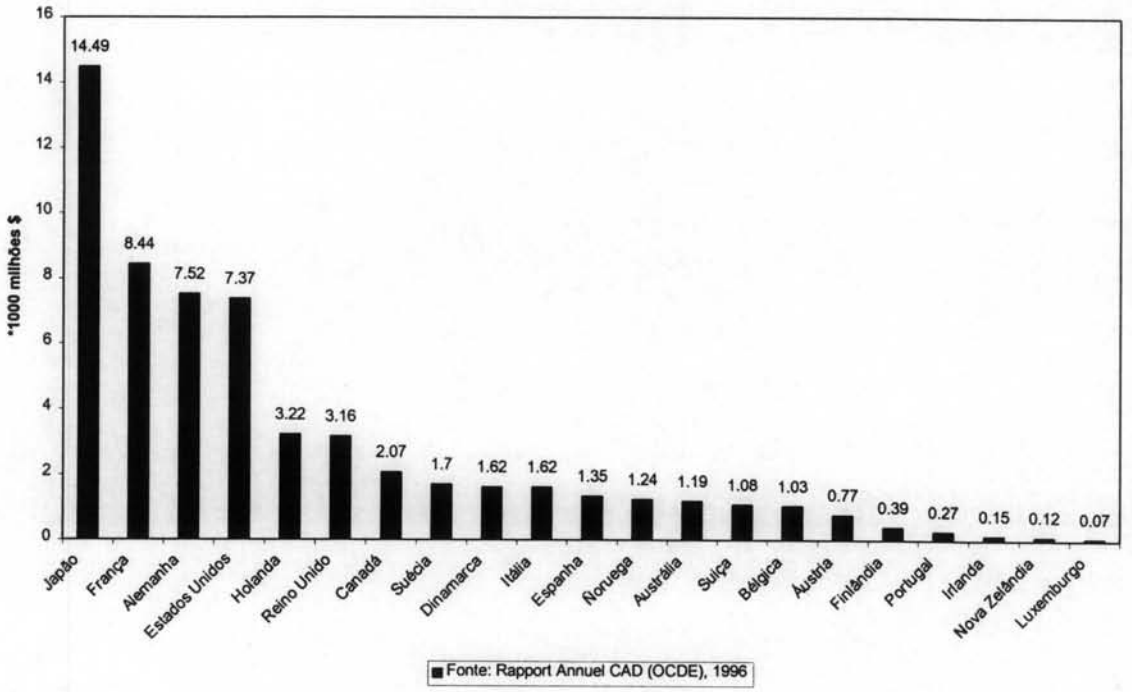
- *Aceprensa*, nº 25, Madrid, 18-2-1998
- Ahmad, Nuzhat, "Choice of locations and mobility behavior of migrant households in a Third World city", *Urban Studies*, nº 7, vol. 29, 1992
- Altaf, Mir anjum, e Hughes, Jeffrey A., "Measuring the demand for improved urban sanitation services: results of a contingent valuation study in Ouagadougou, Burkina Faso", *Urban Studies*, nº 10, vol. 31, 1994

- Annez, Patricia, Friendly, A., "Les villes dans le monde en développement: programme d'action après l'Habitat II", *Finances & Développement*, FMI et Banque Mondiale, n° 3, vol. 33, Washington D.C., 12/1996
- Azuela, António, "La propriété, le logement et le droit", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, nº 66, 1995, p. 6
- Banco Mundial, "Restoring urban infra-structure and services in Nigeria", Banco Mundial, 1996
- Baron, Catherine, "Villes africanes: des concepts en crise", *Revue d' Economie Régionale et Urbaine*, nº 4, 1995, pp. 705-718
- Bataille, Guido, "Le Zaïre déboussoulé", *Faire la route ensemble*, Bruxelas, 1996
- Bolívar, Teolinda, "Construction et reconnaissance des Barrios urbains du Vénézuéla", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n° 66, 1995, 81-87
- Brown, John C., "Public reform for private gain? The case of investments in sanitary infra-structure: Germany, 1880-1887", *Urban Studies*, vol. 26, 1989, p. 6
- Caas, Francis, "Les villes du tiers monde", *le Courier ACP-UE*, União Europeia, Bruxelas, nº160, 1996
- Choguill, C. L., "Crisis, chaos, crunch? Planning for urban growth in the Developing World", *Urban Studies*, nº 6, vol. 31, 1994, p. 935-945
- Courrier International, "N'abandonnons pas les pauvres à Mère Teresa" – entrevista a Hernando de Soto, *Courrier International*, n° 337, 1997
- Daniere, A. G., "Transportation planning and implementation in cities of the Third World: the case of Bangkok", *Environment and Planning*, vol. 13, 1995
- Deininger, K., Squire, Lyn, "Nouveau regard sur le rapport entre croissance et inégalité des revenus", *Finances & Développement*, FMI et Banque Mondiale, n° 1, vol. 34, Washington D.C., 3/1997
- Drakakis-Smith, David, "Third World Cities: Sustainable Urban Development, I", *Urban Studies*, n°4, vol. 32, 1995, pp.659-677
- Farri, Umberto, "Fundamenti etici e antropologici dello sviluppo", *Acta Philosophica*, vol I, fasc. 1, Armando Editore, Roma, 1992
- Gilbert, Alan, "Third World Cities: Housing, Infra-structure and Servicing", *Urban Studies*, vol. 29, n° 3/4, 1992, pp. 435-460
- Gilbert, Alan, "Third World Cities: Poverty, Employment, Gender Roles and the Environment during a Time of Restructuring", *Urban Studies*, vol. 31, n° 4/5, 1994, pp. 605-633
- Grootaert, Christian, Kanbur, Ravi, Oh, Gi-Taik, *The dynamics of poverty: why some people escape from poverty and others don't - an african case study*, World Bank Working Papers nº 1499, Banco Mundial, Washington D. C., 1995
- Institut National de Statistique, *Bulletin des Statistiques Génerales*, Kinshasa, 1995
- Jareg, Pal, Kaseje, Dan C. O., "Growth of civil society in developing countries: implications for health", *The Lancet*, vol. 351, 14/3/1998, pp. 819-822
- Jimenez, Emmanuel, *Human and Physical Infra-structure: Public Investment and Pricing Policies in Developing Countries*, World Bank Working Papers nº 1281, Banco Mundial, Washington D. C., Abril 1994
- Konadu-Agyemang, Kwadwo O, "Reflections on the Absence of Squatter Settlements in West African Cities: The Case of Kumasi, Ghana", *Urban Studies*, 1, 28, 1991, 139-151
- Konvitz, Joseph, "Villes mondiales et croissance économique", *l'Observateur de l'OCDE*, n° 190, 1994

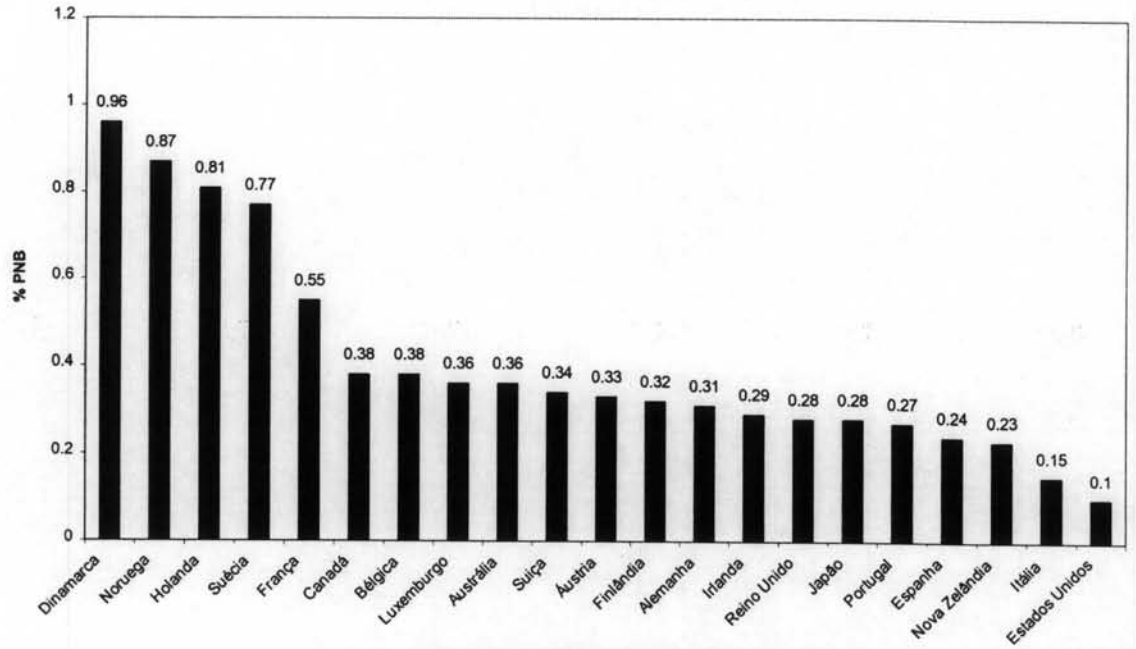
- Korboe, David, "Family-houses in Ghanaian Cities: To Be or Not To Be?", *Urban Studies*, 7, 29, 1992, 1159-1172
- Kumar, Sunil, "Landlordism in Third World urban low-income settlements: a case for further research", *Urban Studies*, vol. 33, n. 4-5, 1996
- *La Libre Belgique*, Bruxelas, 12/4/96
- Lane, Jon, "Travailler avec le gouvernement et des partenaires locaux", *le Courier*, n° 161, Bruxelas, 1997
- *le Courier ACP-UE*, nº 149, União Europeia, Bruxelas, 1995
- Lee, Kyu Sik, e Anas, Alex, "Costs of deficient infra-structure: the case of Nigerian manufacturing", *Urban Studies*, vol. 29, n° 7, 1992
- Lehzam, Abdellah, "Pauvreté, propriété et location au Maroc", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, nº 66, 1995, p. 108
- Opanga Ekanga, V., "Le secteur informel: une approche globale du concept et son poids dans l'économie zaïroise", *Notes de Cojuncture*, n° 22, Kinshasa, 1995
- Porter, Michael, "The competitive advantage of the inner city", *Harvard Business Review*, n°3, vol. 73, 1996, p. 56
- Rakodi, Carole, "Rental tenure in the cities of developing countries", *Urban Studies*, 5, 32, 1995, 791-811
- Rakodi, Carole, "Urban land policy in Zimbabwe", *Environment & Planning A*, 28, 1996, 1553-1574
- Sachs, Jeffrey, "Nature, nurture and growth", *The Economist*, 14-7-1997
- Simon, Bernard, *Santé publique urbaine: ville de Kinshasa*, União Europeia, Kinshasa, XI/1995
- Speth, J. Gustave, *Economic Growth and Equitable Human Development: The Launch of the 1996 Human Development Report*, UNDP, Nova Iorque, 16-7-1996
- Stren, Richard E., "African Urban Research since the late 1980s: Responses to Poverty and Urban Growth", *Urban Studies*, n° 3, vol. 29, 1992, pp. 533-555
- Stren, Richard E., "Urban Research in Africa, 1960-92", *Urban Studies*, n° 5, vol. 31, 1994, 729-743
- *The Economist*, "Good-bye to poverty, maybe, perhaps", 14-7-1997
- *The Economist*, "Six deadly sins", 7-3-1998
- Tomas, François, "Mexico: tous propriétaires", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, nº 66, 1995, p.77
- Tribillon, Jean-François, "Contourner la propriété par l'équipement dans les villes africaines", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 66, 1995, 118-123
- Turiel, Daniel, *Population growth and economic development*, ACTEC, Bruxelas, 1997
- Vinard, Philippe, *Programme PATS – Présentation*, União Europeia, Kinshasa, XII/1995
- Walle, Dominique van de, *Public Spending and the Poor: What We Know, What We Need to Know*, World Bank Working Papers nº 1476, Banco Mundial, Washington D. C., 6/1995
- Williamson, Jeffrey, "The Macroeconomic Dimensions of City Growth in Developing Countries: Past, Present and Future", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1991*, Banco Mundial, 1992

# ANEXOS

# ANEXO I – PERCENTAGEM DO PNB DESTINADA AOS PVD'S




Fonte: Rapport Annuel CAD (OCDE), 1996




Fonte: Rapport Annuel CAD (OCDE), 1996

## ANEXO II – "A MELHOR AJUDA AO DESENVOLVIMENTO"

Vargas Llosa, M., "La mejor ayuda al desarrollo", *El País*, 10-X-1994, Madrid.

Si [a campanha dos 0,7%] lograra su objectivo y España dedicara ese porcentage a ayudar a los países pobres, la suerte de éstos no cambiaría por ello de manera significativa.(...)

No es cierto que los países ricos lo sean porque los otros son pobres y, a la inversa, que la miseria del Tercer Mundo sea resultado de la afluencia del Primer Mundo. Eso fue cierto, y de manera bastante relativa, en el pasado. En el presente no lo es. Y nada hace tanto daño a los países atrasados y misérrimos del planeta como esta falsa doctrina, que los exonera de su culpa en lo que respecta a su condición y transfiere toda la responsabilidade del hambre y el desamparo que padecen sus pobres a los países desarrollados, los que se alimentarían de ellos succionándoles la riqueza, como mos vampiros a sus víctimas. Pues, si esto fuera así, no habría esperanza para ellos, y no les quedaría ota alternativa que llorar y apiedarse de su suerte, o vociferar contra el malhadado Occidente, mientras, con la mano exendida, esperan pasivamente que aquellos vampiros que les chupan la sangre se compadezcan, dejen de hacerlo y vengan más bien con sus ayudas a desempobrecelos y desarrollarlos.

La verdad es que, hoy en día, la pobreza *se produce*, al igual que la riqueza, y que ambas son opciones al alcance de qualquier pueblo. Y que muchos países sudesarrollados, debido a la infinita corrupción de sus clases dirigentes, a la demencial dilapidación de sus recursos y a las insensatas políticas económicas de sus Gobiernos, se han convertido en unas máquinas muy efectivas de producir esas condiciones atroces en las que viven sus pueblos. Atención: sus pueblos, no sus dirigentes, los que a menudo disfrutan de la opulencia milyunanochesca.(...)

La verdadera ayuda al Tercer Mundo no es la dádiva, por más noble y bienintencionada que sea la voluntad con que ésta se dé. La triste realidad es que, en la mayoria de los casos, esta ayuda no va a parar a la boca de los hambrientos a quienes se quiere ayudar, ni a los enfermos devorados por las pestes y sin hospitales, ni a los campesinos sin semillas ni tractores, sino a los bolsillos sin fondo de los Mobutus y los Marcos, o a los jefezuelos militares y caudillos de facciones que, cuando no se la robany la regresan a los bancos occidentales donde tienen sus cuentas, se las gastan en comprar armas para entrematarse a fin de conquistar em poder o eternizarse en el.

El verdadero servicio que el Occidente democrático debe prestar a esos pueblos tiranizados y saqueados del Tercer Mundo es ayudarlos a sacudirse se sus tiranos y saqueadores, pues estos son obstáculo principal para romper el círculo infernal de la pobreza, y comerciar con ellos, abriéndoles esas fronteras que todavía se hallan cerradas, o entreabiertas, en Europa como en Japón o en Estados Unidos, para tantos productos de los países en vias de desarrollo.

## ANEXO III - O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO[49]

## HUMAN DEVELOPMENT: THE CONCEPT

The concept of human development focuses on the ends rather than the means of "development" and progress. The real objective of development should be to create an enabling environment for people to enjoy long, healthy and creative lives. Though this may appear to be a simple truth, it is often forgotten in the immediate concern with the accumulation of commodities and wealth.

Human development denotes both the process of widening people's choices and the level of their achieved well-being. The most critical ones are to lead a long and healthy life, to be educated, and to enjoy a decent standard of living. Additional choices include political freedom, guaranteed human rights and self respect. The concept distinguishes between two sides of human development. One is the formation of human capabilities, such as improved health or knowledge. The other is the use that people make of their acquired capabilities, for work or leisure.

The concept of human development has often been misconstrued and confused with the following concepts and approaches to development:

**Economic growth** is a means and not an end of development. There is no automatic link between high GNP growth and progress in human development. Global experience shows differing patterns of progress and shortfall in achieving growth and translating it to human development.

**Theories of human capital formation and human resource development** view human beings as means to increased income and wealth rather than as ends. These theories are concerned with human beings as inputs to increasing production;

**The human welfare approach** looks at human beings as beneficiaries rather than participants in the development process;

**The basic needs approach** concentrates on the bundle of goods and services that deprived population groups need - food, shelter, clothing, health care and water. It focuses on the provision of these goods and services rather than their implications on human choices.

Thus the concept of human development is a holistic one putting people at the centre of all aspects of the development process.

## THE HUMAN DEVELOPMENT INDEX (HDI)

The first Human Development Report (1990) introduced a new way of measuring development - by combining indicators of life expectancy, educational attainment and income into a composite human development index, the HDI (Human Development Index). The breakthrough for the HDI was to find a common measuring rod for the socio-economic distance travelled. The HDI sets a minimum and a maximum for each dimension and then shows where each country stands in relation to these scales - expressed as a value between 0 and 1. Since the minimum adult literacy rate is 0% and the maximum is 100%, the literacy

[49] ONU, Página da Internet.

component of knowledge for a country where the literacy rate is 75% would be 0.75. Similarly, the minimum for life expectancy is 25 years and the maximum 85 years, so the longevity component for a country where life expectancy is 55 years would be 0.5. For income the minimum is $100 (PPP) and the maximum is $40,000 (PPP). Income above the average world income is adjusted using a progressively higher discount rate. The scores for the three dimensions are then averaged in an overall index.

The HDI facilitates the determination of priorities for policy intervention and the evaluation of progress over time. It also permits instructive comparisons of the experiences within and between different countries.

*The disaggregated HDI*

One way the use of the human development index has been improved is through disaggregation. A country's overall index can conceal the fact that different groups within the country have very different levels of human development. Disaggregated HDIs are arrived at by using the data for the HDI components pertaining to each of the groups into which the HDI is disaggregated, treating each group as if it were a separate country. Such groups may be defined relative to geographical or administrative regions, urban-rural residence, gender and ethnicity.

Using disaggregated HDIs at the national and sub-national levels helps highlight the significant disparities and gaps: among regions, between the sexes, between urban and rural areas and among ethnic groups. The analysis made possible by the use of the disaggregated HDIs should help guide policy and action to address gaps and inequalities. For example, it can help restructure public expenditure (or aid allocations) to regions and/or groups with low HDI ranking.

Disparities may already be well known, but the HDI can reveal them even more starkly. The disaggregation prepared for the 1993 Report on the differences in living conditions in the United States among blacks, Hispanics and whites spurred a great deal of policy debate. Disaggregation by social group or region can also enable local community groups to press for more resources, making the HDI a tool for participatory development. It can also be used to hold local representatives accountable.

*Country-specific HDI's*

To reflect country-specific priorities and problems and to be more sensitive to a country's development level, the basic components of the HDI could be supplemented or replaced by other more relevant components. The same methodology used to construct the global HDI could be applied to a set of other components to construct country specific HDIs that both reflect national priorities and are more sensitive to policy changes. For example, unemployment could become a component of the national HDI in countries where it is considered as a priority problem.

Countries with a medium level of human development (say with an HDI between 0.800 and 0.500), could add one supplementary indicator for each of the three categories of basic variables. In the survival/longevity category, for example, we can add under - 5 (i.e. infant and child mortality); in the education category we could add secondary school enrolment; and income category we add the incidence of income poverty in the country. For countries with a "high" level of human development (say with an HDI value greater than 0.800), we could add a further supplementary indicator to the two already existing for each category in the medium human development group. In the survival (longevity) category, we

could add the maternal mortality rate; in the education category, we could add tertiary enrollment; and in the income category, we could add the Gini-corrected mean national income (i.e. per capita GDP multiplied by (1-G)).

It is difficult to use the HDI to monitor changes in human development in the short-term because two of its components, namely life expectancy and adult literacy change slowly. To address this limitation, components that are more sensitive to short-term changes could be added to the national HDI. For example, the rate of employment, the percent of population with access to health services, or the daily caloric intake as a percentage of recommended intake could be used as components in country specific HDI's. These are expected to be more sensitive to policy changes than life expectancy or adult literacy.

Every country should chose the HDI components that relate to its priorities. For example, CIS and Eastern European countries could choose the rate of employment to reflect the priorities arising from the economic transition they are undergoing. On the other hand, countries where food insecurity is a problem, such as many in Africa, could choose the daily caloric intake indicator as a component in the country specific HDI.

Thus, the usefulness and versatility of the HDI as an analytical tool for HD at the national and sub-national levels would be enhanced if countries choose components that reflect their priorities and problems and are sensitive to their development levels, rather than rigidly using the three components presented in the HDI.

To be incorporated in the country specific HDI, the same methodology applied to the components of the global HDI could be applied to each of the selected indicators. For example, if the rate of employment is selected as a component in a national or a sub-national HDI, then its minimum and maximum values should be fixed for the country: say the maximum value would be 100% for full employment and the minimum value would be 0%. Then the rate of employment would be incorporated in the HDI as a value between 0 and 1. Since the minimum rate of employment is 0% and the maximum is 100%, the employment component for a country, region or group whose employment rate is 75% would be 0.75. The score for employment along with the scores of the other indicators incorporated in the country-specific HDI would be averaged in an overall index.

*Highlighting uneven development: comparing relative levels of HDI and per capita income*

National wealth might expand people's choices. But it might not. The use that nations make of their wealth, not the wealth itself, is decisive. And unless societies recognize that their real wealth is their people, an excessive obsession with the creation of material wealth can obscure the ultimate objective of enriching human lives.

True, countries with higher average incomes tend to have higher average life expectancies, lower rates of infant and child mortality and higher literacy rates - indeed, a higher human development index (HDI). But these associations are far from perfect. In intercountry comparisons, income variations tend to explain not much more than half the variation in life expectancy, or in infant and child mortality. And they explain an even smaller part of the differences in adult literacy rates.

Although there is a definite correlation between material wealth and human well-being, it breaks down in far too many societies. Many countries have a high GNP per capita, but low human development indicators and vice versa. Countries at similar levels of GNP per capita may have vastly different human development indicators, depending on the use they have made of their national wealth.

The maximization of wealth and the enrichment of human lives need not move in the same direction.

The HDI offers an alternative to GNP for measuring the relative socio-economic progress at national and sub-national levels. Comparing HDI and per capita income ranks of countries, regions or ethnic groups within countries highlights the relationship between their material wealth and income on the one hand and their human development on the other. A negative gap implies the potential of redirecting resources to Human Development.

*Measuring deprivation using a composite index (HDI, capability poverty measure (CPM), etc.) instead of just income*

Population groups who live in "absolute poverty" are identified by use of an income cut off level. The same is also true for identifying countries; 'poor' countries are identified with 'low income' countries.

But if human development is the ultimate aim of development, poverty and deprivation must be measured by social indicators as well as by income level. In fact there is near universal acceptance of the importance of social indicators as a measure of poverty, but there is no commonly agreed framework to systematically incorporate income with social indicators when measuring poverty and/or deprivation.

HDI provides a structured and systematic framework to combine income and social indicators. As such it could be used to set a human deprivation line that would serve as a poverty line covering income and other important aspects of human well-being. For this purpose, a HDI value would be selected to be used as the deprivation threshold. Regions or groups whose HDI indicators are less than the value of the threshold would be considered as being deprived. It would also be possible for a given country to define its own national "deprivation line", selecting its own specific components and this could present a commonly agreed definition of a "deprivation line".

A preliminary attempt was made in the 1996 Human Development Report to develop a multidimensional measure of deprivation in capabilities: the Capability Poverty Measure (CPM). It is a simple index composed of three indicators that reflect the percentage of the population with capability shortfalls in three basic dimensions of human development: living a healthy, well-nourished life, having the capability of safe and healthy reproduction and being literate and knowledgeable. The three corresponding indicators are the percentage of children under five who are underweight, the percentage of births unattended by trained health personnel and the percentage of women aged 15 years and above who are illiterate. Technical note table 3.1 in the HDR96 presents the CPM and its three components for 101 developing countries. It also compares each country's rank by the CPM with its rank by GDP per capita.

In the CPM the problem of aggregation across the three variables is solved by choosing variables expressed in terms of the percentage of the relevant population that is poor. The threshold for defining poverty is based on the standard international definition for each variable. Standard definitions for underweight, for trained health personnel and for literacy are already in common use. Other variables with standard definitions, such as the percentage of low-birth-weight babies or the percentage of one-year-olds immunized, could also be used in a capability poverty measure.

The CPM's three variables are given equal weight in the composite index. This assumes that one basic capability is not a substitute for another that is lacking. For such "foundational" capabilities, this is a reasonable assumption, and it implies that policy should not seek to trade one off against another. If flexibility in weights is desired, respondents to

household surveys could be asked to assign weights to each capability by allocating a fixed total.

When the percentages for the CPM's three variables are added together, an estimate is derived of the average capability poverty in a country. In Vietnam, for example, about 20% of the people are capability poor, on average, in all three dimensions. For some dimensions the percentage may be lower, such as unattended births (5%), and for others it may be higher, such as underweight children (45%).

A composite index such as the CPM is a useful tool for analyzing poverty at the household level. By noting the number of households that are poor in a particular dimension, say, in education or nutrition, policy-makers can more effectively target their interventions. In addition, the seriousness of poverty in each household can be assessed by the number of dimensions in which household members are deprived. Households poor in a number of different dimensions should receive priority from policy-makers.

# ANEXO IV - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

| Lugar no IDH | País | HDI (valor de 1994) |
|---|---|---|
| 1 | Canada | 0.960 |
| 2 | France | 0.946 |
| 3 | Norway | 0.943 |
| 4 | USA | 0.942 |
| 5 | Iceland | 0.942 |
| 6 | Netherlands | 0.940 |
| 7 | Japan | 0.940 |
| 8 | Finland | 0.940 |
| 9 | New Zealand | 0.937 |
| 10 | Sweden | 0.936 |
| 11 | Spain | 0.934 |
| 12 | Austria | 0.932 |
| 13 | Belgium | 0.932 |
| 14 | Australia | 0.931 |
| 15 | United Kingdom | 0.931 |
| 16 | Switzerland | 0.930 |
| 17 | Ireland | 0.929 |
| 18 | Denmark | 0.927 |
| 19 | Germany | 0.924 |
| 20 | Greece | 0.923 |
| 21 | Italy | 0.921 |
| 22 | Hong Kong | 0.914 |
| 23 | Israel | 0.913 |
| 24 | Cyprus | 0.907 |
| 25 | Barbados | 0.907 |
| 26 | Singapore | 0.900 |
| 27 | Luxembourg | 0.899 |
| 28 | Bahamas | 0.894 |
| 29 | Antigua e Barbuda | 0.892 |
| 30 | Chile | 0.891 |
| 31 | Portugal | 0.890 |
| 32 | Korea, Rep. of | 0.890 |
| 33 | Costa Rica | 0.889 |
| 34 | Malta | 0.887 |
| 35 | Slovenia | 0.886 |
| 36 | Argentina | 0.884 |
| 37 | Uruguay | 0.883 |
| 38 | Brunei Darussalam | 0.882 |
| 39 | Czech Rep. | 0.882 |
| 40 | Trinidad and Tobago | 0.880 |
| 41 | Dominica | 0.873 |
| 42 | Slovakia | 0.873 |
| 43 | Bahrain | 0.870 |
| 44 | Utd. Arab Emirates | 0.866 |
| 45 | Panama | 0.864 |
| 46 | Fiji | 0.863 |
| 47 | Venezuela | 0.861 |
| 48 | Hungary | 0.857 |
| 49 | Saint Kitts and Nevis | 0.853 |
| 50 | Mexico | 0.853 |
| 51 | Colombia | 0.848 |
| 52 | Seychelles | 0.845 |
| 53 | Kuwait | 0.844 |
| 54 | Grenada | 0.843 |
| 55 | Qatar | 0.840 |
| 56 | Saint Lucia | 0.838 |
| 57 | Saint Vincent | 0.836 |
| 58 | Poland | 0.834 |
| 59 | Thailand | 0.833 |
| 60 | Malaysia | 0.832 |
| 61 | Mauritius | 0.831 |
| 62 | Belarus | 0.806 |
| 63 | Belize | 0.806 |
| 64 | Líbia | 0.801 |
| 65 | Lebanon | 0.794 |
| 66 | Suriname | 0.792 |
| 67 | Russian Federation | 0.792 |
| 68 | Brazil | 0.783 |
| 69 | Bulgaria | 0.780 |
| 70 | Iran, Islamic Rep. of | 0.780 |
| 71 | Estonia | 0.776 |
| 72 | Ecuador | 0.775 |
| 73 | Saudi Arabia | 0.960 |
| 74 | Turkey | 0.772 |
| 75 | Korea, Dem. People's Rep. of | 0.765 |
| 76 | Lithuania | 0.762 |
| 77 | Croatia | 0.760 |
| 78 | Syrian Arab Rep. | 0.755 |
| 79 | Romania | 0.748 |
| 80 | Macedonia, FYR | 0.748 |
| 81 | Tunisia | 0.748 |
| 82 | Algeria | 0.737 |
| 83 | Jamaica | 0.736 |
| 84 | Jordan | 0.730 |
| 85 | Turkmenistan | 0.723 |
| 86 | Cuba | 0.723 |
| 87 | Dominican Rep. | 0.718 |
| 88 | Oman | 0.718 |
| 89 | Peru | 0.717 |
| 90 | South Africa | 0.716 |
| 91 | Sri Lanka | 0.711 |
| 92 | Latvia | 0.711 |
| 93 | Kazakstan | 0.709 |
| 94 | Paraguay | 0.706 |
| 95 | Ukraine | 0.689 |
| 96 | Samoa (Western) | 0.684 |
| 97 | Botswana | 0.673 |
| 98 | Phillipines | 0.672 |
| 99 | Indonesia | 0.668 |
| 100 | Uzbekistan | 0.662 |
| 101 | Mongolia | 0.661 |
| 102 | Albania | 0.655 |
| 103 | Armenia | 0.651 |
| 104 | Guyana | 0.649 |
| 105 | Georgia | 0.637 |
| 106 | Azerbaijan | 0.636 |
| 107 | Kyrgyzstan | 0.635 |
| 108 | China | 0.626 |
| 109 | Egypt | 0.614 |
| 110 | Moldova, Rep. of | 0.612 |
| 111 | Maldives | 0.611 |
| 112 | El Salvador | 0.592 |
| 113 | Bolivia | 0.589 |
| 114 | Swaziland | 0.582 |
| 115 | Tajikistan | 0.580 |
| 116 | Honduras | 0.575 |
| 117 | Guatemala | 0.572 |
| 118 | Namibia | 0.570 |
| 119 | Morocco | 0.566 |
| 120 | Gabon | 0.562 |
| 121 | Viet Nam | 0.557 |
| 122 | Solomon Islands | 0.556 |
| 123 | Cape Verde | 0.547 |
| 124 | Vanuatu | 0.547 |
| 125 | Sao Tome e Principe | 0.534 |
| 126 | Iraq | 0.531 |
| 127 | Nicaragua | 0.530 |
| 128 | Papua New Guinea | 0.525 |
| 129 | Zimbabwe | 0.513 |
| 130 | Congo | 0.500 |
| 131 | Myanmar | 0.457 |
| 132 | Ghana | 0.468 |
| 133 | Cameroon | 0.468 |

| Lugar no IDH | País | HDI (valor de 1994) |
|---|---|---|
| 134 | Kenya | 0.463 |
| 135 | Equatorial Guinea | 0.462 |
| 136 | Laos | 0.459 |
| 137 | Lesotho | 0.457 |
| 138 | India | 0.446 |
| 139 | Pakistan | 0.445 |
| 140 | Comoros | 0.412 |
| 141 | Nigeria | 0.393 |
| 142 | Zaire | 0.381 |
| 143 | Zambia | 0.369 |
| 144 | Bangladesh | 0.368 |
| 145 | Cote d'Ivoire | 0.368 |
| 146 | Benin | 0.368 |
| 147 | Togo | 0.365 |
| 148 | Yemen | 0.361 |
| 149 | Tanzania, U. Rep. of | 0.357 |
| 150 | Mauritania | 0.355 |
| 151 | Central Afr. Rep. | 0.355 |
| 152 | Madagascar | 0.350 |
| 153 | Cambodia | 0.348 |
| 154 | Nepal | 0.347 |
| 155 | Bhutan | 0.338 |
| 156 | Haiti | 0.338 |
| 157 | Angola | 0.335 |
| 158 | Sudan | 0.333 |
| 159 | Uganda | 0.328 |
| 160 | Senegal | 0.326 |
| 161 | Malawi | 0.320 |
| 162 | Djibouti | 0.319 |
| 163 | Guinea-Bissau | 0.291 |
| 164 | Chad | 0.288 |
| 165 | Gambia | 0.281 |
| 166 | Mozambique | 0.281 |
| 167 | Guinea | 0.271 |
| 168 | Eritrea | 0.269 |
| 169 | Burundi | 0.247 |
| 170 | Ethiopia | 0.244 |
| 171 | Mali | 0.229 |
| 172 | Burkina Faso | 0.221 |
| 173 | Niger | 0.206 |
| 174 | Rwanda | 0.187 |
| 175 | Sierra Leone | 0.176 |
| - | All Developing Countries | 61.8 |
| - | Least Developed Countries | 50.4 |
| - | Sub-Saharan Africa | 50.0 |
| - | Industrial Countries | 74.1 |
| - | World | 63.2 |

Fonte: PNUD (1997)

# ANEXO V - ALGUNS INDICADORES DO RELATÓRIO DO PNUD 1997

| Indicador | Canadá | Portugal | RDCongo | Camarões |
|---|---|---|---|---|
| Esperança de vida à nascença 1994 | 79 | 74,6 | 52,2 | 55,1 |
| Tx de alfabetização de adultos 1994 | 99 | 89,6 | 76,4 | 62,1 |
| Tx de escolaridade bruta dos níveis 1, 2 e 3 1994 | 100 | 81 | 38 | 46 |
| PIB real per capita ($PPC) 1994 | 21459 | 12326 | 429 | 2120 |
| PIB real ajustado per capita ($PPC) 1994 | 6073 | 6014 | 429 | 2120 |
| Índice de esperança de vida | 0,9 | 0,83 | 0,45 | 0,5 |
| Índice de educação | 0,99 | 0,87 | 0,64 | 0,57 |
| Índice do PIB | 0,99 | 0,98 | 0,05 | 0,33 |
| Valor do IDH 1994 | 0,96 | 0,89 | 0,381 | 0,468 |
| Lugar no IDH | 1 | 31 | 142 | 133 |
| Esperança de vida à nascenca - 1994 Fem | 81,7 | 78,3 | n | 56,5 |
| Esperança de vida à nascenca - 1994 Masc | 76,3 | 71 | n | 53,7 |
| Tx de alfabetização de adultos - 1994 Fem | 99 | 89,6 | n | 49,5 |
| Tx de alfabetização de adultos - 1994 Masc | 99 | 89,6 | n | 74 |
| Tx de escolaridade bruta dos níveis 1, 2 e 3 - 1994 Fem | 100 | 84 | n | 42 |
| Tx de escolaridade bruta dos níveis 1, 2 e 3 - 1994 Masc | 100 | 77 | n | 51 |
| Parcela dos rendimentos auferidos - 1994 Fem | 37,8 | 34,1 | n | 30,9 |
| Parcela dos rendimentos auferidos - 1994 Masc | 62,2 | 65,9 | n | 69,1 |
| Valor do IDS 1994 | 0,939 | 0,85 | n | 0,444 |
| % de mulheres no parlamento a 1/1/1997 | 19,3 | 13 | n | 12,2 |
| % de mulheres nos cargos de administração e gestão | 42,2 | 36,6 | n | 10,1 |
| % de mulheres trabalhadoras profissionais e técnicas | 56,1 | 52,4 | n | 24,4 |
| % dos rendimentos auferidos pelas mulheres | 38 | 34 | n | 31 |
| Valor IDH 1994 em % do mais elevado na região | 100 | 93 | 45 | 55 |
| IHD 1960 | 0,865 | 0,46 | 0,179 | 0,191 |
| IHD 1970 | 0,887 | 0,588 | 0,235 | 0,253 |
| IHD 1980 | 0,911 | 0,736 | 0,286 | 0,332 |
| IHD 1992 | 0,932 | 0,838 | 0,341 | 0,447 |
| IHD 1994 | 0,96 | 0,89 | 0,381 | 0,468 |
| PIB per capita 1960 ($1987) | 7261 | 1402 | 288 | 601 |
| PIB per capita 1970 ($1987) | 10097 | 2535 | 309 | 582 |
| PIB per capita 1980 ($1987) | 13520 | 3730 | 241 | 962 |
| PIB per capita 1990 ($1987) | 15894 | 4932 | 197 | 898 |
| PIB per capita 1994 ($1987) | 15940 | 5077 | n | 661 |
| % Redução do défice (1-IDH) no valor do IDH 1960-70 | 16 | 23,8 | 6,8 | 7,6 |
| % Redução do défice (1-IDH) no valor do IDH 1970-80 | 21,4 | 35,9 | 6,7 | 10,6 |

| Indicador | Canadá | Portugal | RDCongo | Camarões |
|---|---|---|---|---|
| % Redução do défice (1-IDH) no valor do IDH80-92 | 23,7 | 38,6 | 7,7 | 17,2 |
| Valor mais baixo do PIB per capita, em dólares 1987, entre 1960 e 1994 | 7261 | 1402 | 153 | 543 |
| Ano do valor mais baixo do PIB per capita, em dólares 1987, entre 1960 e 1994 | 1960 | 1960 | 1992 | 1967 |
| Valor mais alto do PIB per capita, em dólares 1987, entre 1960 e 1994 | 16162 | 12548 | 332 | 1243 |
| Ano do valor mais altodo PIB per capita, em dólares 1987, entre 1960 e 1994 | 1989 | 1994 | 1974 | 1986 |
| % População com acesso a serviços de saúde (1990-95) | | | 26 | 80 |
| % População com acesso a água potável 1975-80 | | | 19 | n |
| % População com acesso a água potável (1990-96) | | | 42 | 50 |
| % Pop. com acesso a serviços de saneamento (1990-96) | | | 18 | 50 |
| Oferta diária de calorias per capita - 1992 | | | 2060 | 1981 |
| Jornais diários (tiragem por 100 habs.) 1994 | 19 | 4 | 0 | 0 |
| Televisões por 100 habs. 1994 | 65 | 23 | 0 | 8 |
| Esperança de vida à nascença 1960 | | | 41,3 | 39,2 |
| Esperança de vida à nascença 1994 | 79 | 74,6 | 52,2 | 55,1 |
| Tx mortalidade infantil (por 1000 nados-vivos) 1960 | | | 153 | 163 |
| Tx mortalidade infantil (por 1000 nados-vivos) 1994 | | | 94 | 62 |
| % Crianças com peso deficiente menores de 5 anos 1975 | | | n | 19 |
| % Crianças com peso deficiente menores de 5 anos 1990-96 | | | n | 14 |
| Tx de escolaridade bruta (%6-23 anos) 1980 | | | 46 | 48 |
| Tx de escolaridade bruta (%6-23 anos) 1994 | | | 38 | 46 |
| % Mulheres grávidas entre 15 e 19 anos com anemia 1975 | | | 9 | 10 |
| % Mulheres grávidas entre 15 e 19 anos com anemia 1991 | | | 10 | 11 |
| % Partos assistidos por técnicos de saúde 1990-96 | | | 17 | 24 |
| % de crianças nascidas com insuficiência de peso 1990-94 | | | 20 | 32 |
| Tx de mortalidade materna por 100 000 nados-vivos 1990 | | | n | 59 |
| Tx de mortalidade infantil por 1000 nados-vivos 1994 | | | n | 31 |
| Tx de mortalidade de menores de 5 anos por 1000 nados-vivos 1995 | | | n | 46 |
| % aleitação materna aos seis meses 1980-92 | | | 2 | 5 |
| % Crianças com peso deficiente menores de 5 anos 1990-96 | | | 0 | 7 |
| % Crianças de 1 ano vacianadas contra a tuberculose 92-95 | | | 46 | 54 |
| % Crianças de 1 ano vacianadas contra o sarampo 1995 | | | 39 | 46 |
| Casos de SIDA por 100 000 hab. 1995 | 4 | 6,6 | 4,3 | 20,9 |
| Casos de tuberculose por 100 000 hab. 1994 | | | n | 57 |
| Casos de malária por 100 000 hab. 1992 | | | n | n |

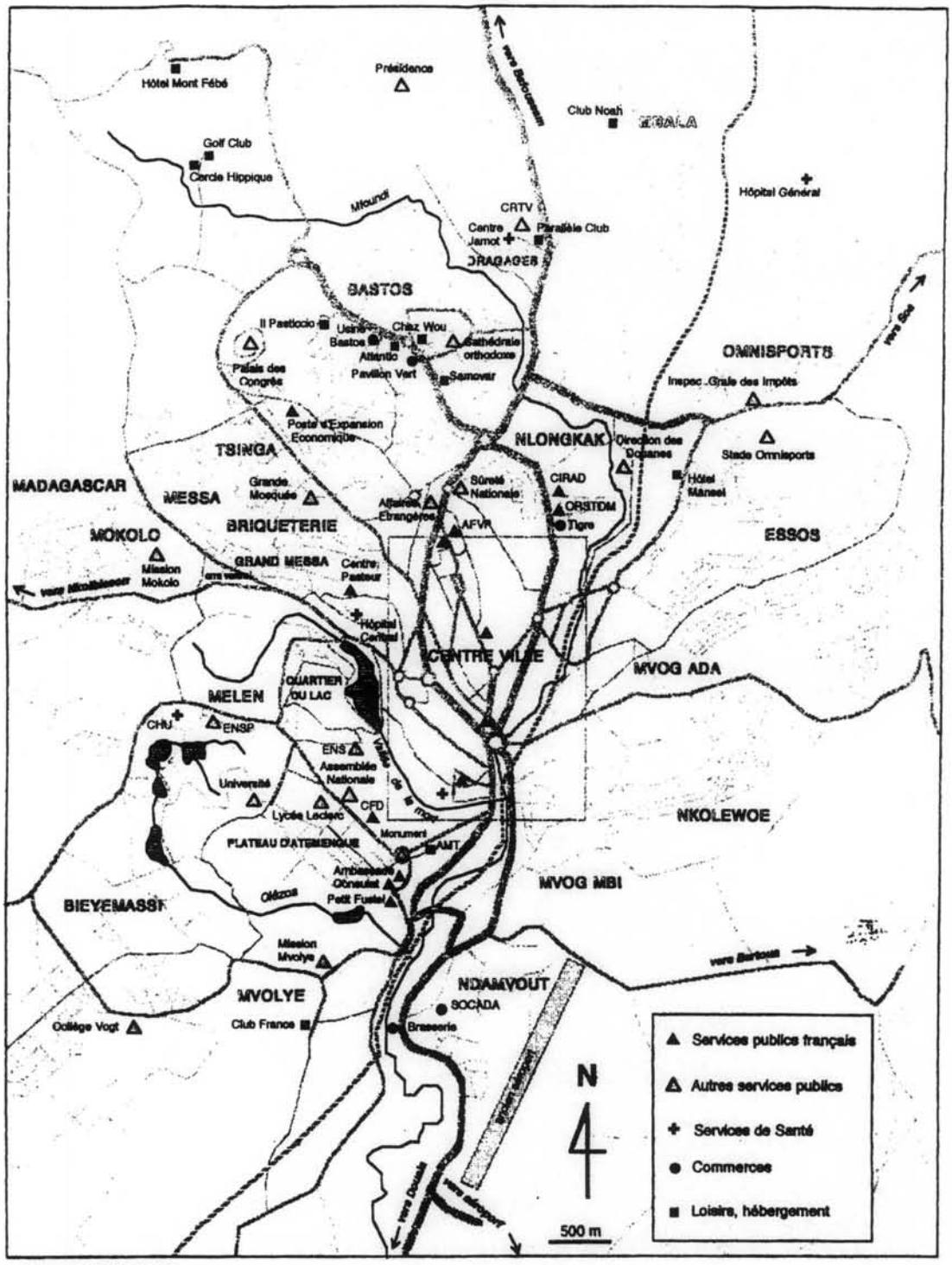
| Indicador | Canadá | Portugal | RDCongo | Camarões |
|---|---|---|---|---|
| Consumo de cigarros por adulto em 1990-92 (1970-72=100) | | | 123 | 274 |
| População por médico 1988-91 | 446 | 352 | 14286 | 12500 |
| População por enfermeiro 1988-91 | | | 1351 | 1852 |
| % de pessoas com deficiências 1985-92 | | | n | n |
| Despesa pública na saúde em %PIB 1960 | | | n | 1 |
| Despesa pública na saúde em %PIB 1990 | | | 0,8 | 1 |
| Índice de produção alimentar per capita em 1993 (1978-81 = 100) | | | 100 | 79 |
| % do PIB em Produção agrícola em 1994 | | | n | 32 |
| Consumo alimentar (% do consumo total das famílias) 1980-85 | | | n | 24 |
| Importação alimentar (em % das importações de mercadorias) 1980 | | | n | 9 |
| Importação alimentar (em % das importações de mercadorias) 1994 | | | 42 | 11 |
| Importação de cereais 1994 (mil. ton.) | | | 253 | 226 |
| Anos de ensino obrigatório | | | 6 | n |
| Estudantes do superior no estrangeiro 1989-93 | | | 9,9 | 25,2 |
| Cientistas e técnicos em I&D por 1000 habs. 1988-95 | 2 | 1 | n | n |
| Despesa pública na educação(em % do PNB) 1980 | | | 2,6 | 3,2 |
| Despesa pública na educação(em % do PNB) 1993-94 | | | n | 3,1 |
| Despesa pública na educação(em % da despesa pública total) 1992-94 | | | n | n |
| Despesa pública na educação primária e secundária (em % do total geral) 1990-94 | | | n | 87 |
| Despesa pública na educação superior (em % do total geral) 1990-94 | | | n | 13 |
| % da força de trabalho na agricultura 1960 | | | 79 | 89 |
| % da força de trabalho na agricultura 1990 | | | 68 | 70 |
| % da força de trabalho na indústria 1960 | | | 9 | 4 |
| % da força de trabalho na indústria 1990 | | | 13 | 9 |
| % da força de trabalho nos serviços 1960 | | | 11 | 7 |
| % da força de trabalho nos serviços 1990 | | | 19 | 21 |
| Receptores de rádio por 1000 habs 1994 | 1051 | 233 | 98 | 148 |
| TV por 100 habs. 1994 | 65 | 23 | 0 | 8 |
| Livros publicados por 100 000 habs. 1992-94 | 76 | 68 | 0 | n |
| Estações dos correios por 100 000 habs. 1991 | | | 1,3 | n |
| Linhas telefónicas principais por 100 habs. 1994 | 59 | 34,8 | 0,1 | 0,4 |
| Faxes por 100 habs. 1994 | | | n | 1,4 |
| Assinantes de telefones celulares por 100 habs. 1992 | 6,5 | 1,8 | n | 0 |
| Assinantes de Internet por 10 000 habs. 1994 | 352,7 | 33,6 | 0 | 0 |
| Computadores pessoais por 100 habs. 1994 | 17,5 | 5 | 0 | 0 |
| % da despesa pública na Segurança social e providência 1980 | 31,7 | 24,6 | 0,7 | 3,7 |
| % da despesa pública na Segurança social e providência 1992-95 | 41,3 | n | 0 | 1 |

| Indicador | Canadá | Portugal | RDCongo | Camarões |
|---|---|---|---|---|
| % da despesa pública na habitação e apoio à comunidade 1980 | 2,4 | 0,7 | n | 1,4 |
| % da despesa pública na habitação e apoio à comunidade 1992-95 | 1,4 | n | 2,8 | 1,8 |
| % da despesa pública na Saúde 1980 | 6,2 | 10,4 | 2,6 | 2,7 |
| % da despesa pública na Saúde 1992-95 | 5,6 | n | 0,7 | 4,8 |
| % da despesa pública na educação 1980 | 3,5 | 10,3 | 20,2 | 7,5 |
| % da despesa pública na educação 1992-95 | 3 | n | 0,6 | 18 |
| Pop urbana (% do total) 1960 | 69 | 22 | 22 | 14 |
| Pop urbana (% do total) 1994 | 77 | 35 | 29 | 44 |
| Pop urbana (% do total) 2000 | 77 | 38 | 31 | 49 |
| Tx de crescimento da pop. urbana 1960-1994 | 1,8 | 1,7 | 3,8 | 6,2 |
| Tx de crescimento da pop. urbana 1994-2000 | 1,2 | 1,3 | 4,4 | 4,9 |
| Pop em cidades com mais de 750 000 habs. em % da pop. urbana 1990 | 48 | 50 | 33 | 22 |
| Pop. da maior cidade (*1000) 1995 | 4483 | 1863 | 4214 | 1322 |
| Tx de crescimento da >cidade 1970-75 | 1,8 | 2,3 | 4,7 | 5,3 |
| Tx de crescimento da >cidade 1990-95 | 3,5 | 2,3 | 4 | 5,6 |
| População estimada (milhões) 1960 | 18 | 9 | 15,3 | 5,3 |
| População estimada (milhões) 1994 | 29 | 10 | 43,9 | 12,8 |
| População estimada (milhões) 2000 | 31 | 10 | 51,7 | 15,1 |
| Tx de crescimento anual da pop. 1960-94 | 1,4 | 0,3 | 3,1 | 2,6 |
| Tx de crescimento anual da pop. 1994-2000 | 0,9 | -0,1 | 2,8 | 2,8 |
| Tx de natalidade 1994 | | | 48,2 | 40,1 |
| Tx de mortalidade 1994 | | | 14,4 | 12,5 |
| Tx de fertilidade total 1994 | 1,8 | 1,5 | 6,7 | 5,6 |
| Consumo de electricidade per capita (kwh)1970 | 9489 | 830 | 141 | 172 |
| Consumo de electricidade per capita (kwh) 1994 | 17510 | 3283 | 106 | 231 |
| Consumo de energia tradicional, em % do consumo total 1973 | | | 81 | 81 |
| Consumo de energia tradicional, em % do consumo total 1994 | | | 83 | 76 |
| Lenha como energia doméstica (%) 1990 | | | 94 | 74 |
| PIB (mil milhões de $) 1994 | 543 | 87 | n | 7,5 |
| Agricultura (em % do PIB) 1994 | | | n | 32 |
| Indústria(em % do PIB) 1994 | | | n | 28 |
| Serviços(em % do PIB) 1994 | | | n | 41 |
| Consumo privado (em % do PIB) 1994 | 61 | 66 | n | 73 |
| Consumo público (em % do PIB) 1994 | 22 | 17 | n | 8 |
| Investimento interno bruto (em % do PIB) 1994 | 18 | 26 | n | 14 |
| Poupança interna bruta (em % do PIB) 1994 | 18 | 17 | n | 20 |
| Receita fiscal (em % do PIB) 1994 | 20 | 29 | n | 11 |
| Despesa pública (em % do PIB) 1994 | | 43 | n | 18 |
| Exportações(em % do PIB) 1994 | 35 | 28 | n | 30 |

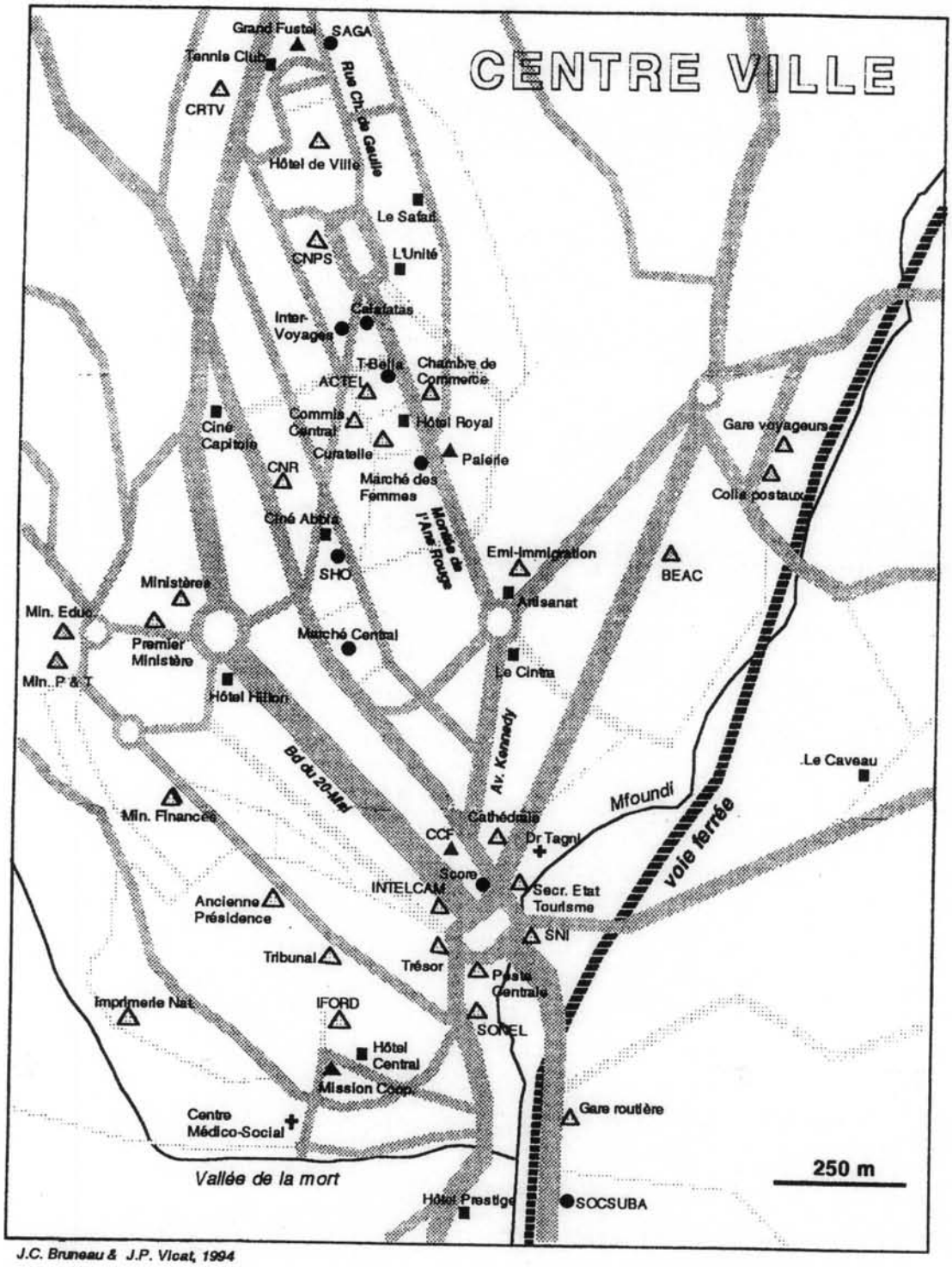
| Indicador | Canadá | Portugal | RDCongo | Camarões |
|---|---|---|---|---|
| Importações (em % do PIB) 1994 | 39 | 35 | n | 33 |
| PNB (mil milhões de $) 1994 | 570 | 92 | n | 8,7 |
| Tx de crescimento anual do PNB 1980-93 | 2,2 | 2,6 | n | 1,1 |
| Tx de crescimento anual per capita do PNB 1965-80 | 3,3 | 4,6 | -1,3 | 2,4 |
| Tx de crescimento anual per capita do PNB 1980-93 | 1,4 | 3,3 | n | -2,2 |
| Tx média anual da inflação 1984-94 | 3,1 | 12 | n | 1,3 |
| Tx média anual da inflação 1993 | 1,1 | 7,4 | n | 1,1 |
| Exportações em % do PIB (% da tx de crescimento anual) 1980-93 | 3,2 | 3,7 | n | 4,7 |
| Receita fiscal em % do PNB (% da tx de crescimento anual) 1980-92 | 1,2 | 1,4 | n | -1,9 |

Fonte: PNUD (1997)

# ANEXO VI - MAPAS DE YAOUNDÉ




J.C. Bruneau & J.P. Vicat, 1994




*J.C. Bruneau & J.P. Vicat, 1994*

## ANEXO VII - CRITÉRIOS DE SELECÇÃO DOS ARTESÃOS

### Critérios referentes à personalidade

Por razões de flexibilidade, de adaptabilidade, de ambição, e de tantas outras características difíceis de definir, definiu-se como idades-limite os 25 e os 40 anos.

O artesão deve ser honesto e bom trabalhador, e com uma situação familiar estável. Desta forma, ao conseguir levar avante a sua empresa, é um exemplo para os outros artesãos e para a sua família. Com isto quer-se demonstrar que é possível ter sucesso sendo sério, honesto e realizando um bom trabalho. Quando se fala com os jovens e com os artesãos, nota-se que o sucesso social ou económico é atribuído a artifícios desonestos.

As qualidades de flexibilidade e de negociação são muito importantes num empresário. É lógico que este seja mais um critério.

O nível de cultura geral, que permite mais facilmente a compreensão do ambiente empresarial e das realidades económicas, é mais outro factor a ter em conta.

Entre os critérios mais importantes contam-se a ambição, o espírito de iniciativa, e os projectos que o artesão tem em mente, e que se traduzem, no seu comportamento, pela prática da inovação, e por uma gestão mais agressiva.

Por fim, observando o trabalho realizado pelo artesão, observa-se a exigência posta na qualidade do mesmo, pelo cuidado dos detalhes e pelo respeito dos prazos e do cliente.

### Critérios referentes ao atelier e ao exercício da actividade

O atelier do artesão susceptível de ser escolhido deve, em primeiro lugar, ser um verdadeiro atelier, isto é, não escondido e de um tamanho que indique um nível mínimo de actividade e sobretudo uma capacidade de crescimento da produção. O tamanho do atelier e a sua localização na cidade, ao mesmo tempo que a sua situação numa via pública frequentada, é garantia de sucesso, de ambição.

O artesão deverá exercer uma actividade rentável e com lucro, ou, pelo menos, com possibilidade de o alcançar rapidamente, porque isto significa que tenta ter uma boa gestão e qualidade de execução. E são estes que se deve ajudar a emergir, para que, desenvolvendo a sua empresa, criem riqueza e empregos. Não são as empresas em má situação, doentes, que fazem o crescimento económico, e o objectivo do programa não é dar presentes às empresas deficitárias.

O estado do atelier, a apresentação, a ordem, são indicadores preciosos sobre a personalidade do artesão. O rigor pessoal, a sua capacidade de organização, lêem-se através de detalhes deste tipo. Mesmo que seja importante não reduzir tudo a características externas, é preciso não as negligenciar.

A posse de material, de máquinas, testemunha uma capacidade de poupança e de utilização produtiva do dinheiro recebido, um esforço de gestão rigurosa, e um certo sucesso actual. Ao mesmo tempo, também pode significar *know-how*, porque é preciso dominar bem as máquinas.

## ANEXO VIII - QUESTIONÁRIO DE CADA VISITA

Nom: Date visite: N°
Adresse et tel:

1° Profil
Personnalité
Exigence personnelle, qualité du travail:
Projets, vision de long terme:

2° Activités
Métiers:
Type de productions:
Spécialisation:

3° Caractéristiques de l'atelier
Etat général de de l'atelier et organisation:
Propreté des locaux:
Rangement du matériel et matières premières:

4° Matériel
Matériel utilisé, suffisant ou pas:
Etat, maintenance:
Investissements:
Amortissements:

5° Gestion comptable
Quelle comptabilité:
Calcul des coûts:
Rentabilité, bénéfices, perception:
Epargne:
Tontines:
Compte en banque:

6° Trésorerie
Fonds de roulement:
Sources de revenus autres que l'entreprise:
Gestion de la trésorerie:
Fiscalité et rapports avec administration:

7° Fixation du prix
Devis, variabilité suivant les clients:
Notion de coût de revient maîtrisé:

8° Commercialisation et clientèle
Image que donne l'atelier:
Perception de la chose, manière de trouver des clients:
Type de clientèle:
Suivi:
Perception de la notion de marché:

9° Notion d'innovation
Existence d'innovations:
Perception de son utilité:

10° Employés
Combien:
Gestion:

11° Technique
Lacunes et besoins:

12° Difficultés

## ANEXO IX - LISTA DAS VISITAS AOS ARTESÃOS

| Arte | N° de artesãos visitados |
|---|---|
| Carpinteiro | 55 |
| Mobiliário em alumínio | 5 |
| Vidraceiro | 13 |
| Serralheiro | 15 |
| Reparação de frigorifico | 8 |
| Cesteiro | 8 |
| Mecânico automóveis | 10 |
| Eletricista | 3 |
| Chapeiro | 2 |
| Rebobinagem cabos eléctricos | 3 |
| Mecânico motas | 1 |
| Climatização | 2 |
| Pintura serigrafia | 1 |
| Reparação material audiovisual | 3 |
| Hidrotécnico | 1 |
| Mecânico | 3 |
| Fabricação de tijolos em argila | 2 |
| TOTAL | 144 |

**Quadro 9 Lista de artesãos visitados**

## ANEXO X - ORGANISMOS CONTACTADOS DURANTE A DEFINIÇÃO DO PROGRAMA DE APOIO ÀS EMPRESAS ARTESANAIS DE YAOUNDÉ

Organismos franceses:

Sindicatos da Construção Civil.
Centro Técnico da Madeira e do Móvel.
Instituto Superior de Artes e Ofícios.
Câmara de Comércio de Bouches du Rhône.
Compagnons du Devoir du Tour de France.
Delegação Regional do Comércio e Artesanato de Marselha.
Direcção do Artesanato. Director do Artesanato.
União Profissional Artesanal.
União Nacional Interprofissional das Artes de Mobiliário e Decoração.

Organismos Camaroneses:

Adéa
AFVP
Agro-PME
APICA
CCEY
Espace-Métiers (Douala)
FNE
INADES
IRCOD
CEPID
ASAD
CEPADE
CCEY
MINDIC (Ministério da Indústria)
Fund. Friedrich Ehbert
Fund. Petit Dan et Sarah
GRET
GICAM
MCAC
SYNDUSTRICAM
Salesianos de Mimboman

# ANEXO XI - TEMAS DOS CICLOS DE FORMAÇÃO

## MÓDULO 1 ORGANIZAR A CONTABILIDADE DA EMPRESA

### 1ª sessão - Introdução

- Apresentação do programa do estágio, como dele tirar proveito e os resultados esperados;
- O papel da contabilidade na gestão da empresa;
- O registo e o cálculo das despesas e das receitas; técnicas; instrumentos;
- A noção de custo de produção, os seus elementos e as implicações sobre o preço de venda; o desconto e o seu papel;
- Estudo de casos (cálculo do preço de venda de diversos produtos, registos).

### 2ª sessão - Tesouraria e fundo de maneio

- A gestão da tesouraria da empresa: técnicas; orçamento, previsão e planificação;
- Fundo de maneio;
- A gestão de stocks;
- As contas bancárias e o seu interesse para a empresa;
- Estudo de casos.

### 3ª sessão - A situação da empresa

- O balanço da actividade da empresa: interesse, como o fazer;
- A situação da empresa: noção de resultado, margem, lucro, prejuízo, rentabilidade da actividade;
- Estudo de casos.

### 4ª sessão - Recapitulação

- Estudo de casos;
- Intervenção de um empresário: o papel da contabilidade no sucesso de uma empresa; exemplos concretos.

## MÓDULO 2: A ESTRATÉGIA DA EMPRESA

### 5ª sessão - O que produzir

- Como ser inovador. Exemplos de comportamentos inovadores;
- O interesse da inovação: exemplos;
- Estudo de casos: investigação e execução de inovações.

### 6ª sessão - Poupança e investimento

- A planificação do investimento e da amortização;
- Da poupança ao investimento. Os meios de finaciamento do investimento;
- As amortizações. Estudo de casos.

**7ª sessão - O empréstimo**

- Construção de um dossier de pedido de empréstimo;
- As exigências dos bancos e a forma de as satisfazer.

MÓDULO 3: VENDER: COMERCIALIZAÇÃO E RELAÇÃO COM O CLIENTE

**8ª sessão - O que vender**

- Noção de mercado e de concorrência; descrição das restrições e implicações sobre o trabalho;
- Exemplos de estudos de mercado;
- Estudo de casos.

**9ª sessão - A quem vender**

- Técnicas de acompanhamento e fidelização dos clientes. Adaptação à procura;
- A imagem de marca; publicidade e exposição de produtos;
- Exemplos.

**10ª sessão - Síntese**

- Estudo de casos;
- Intervenção de um empresário.

MÓDULO 4: ESPÍRITO DE EMPRESA

**11ª sessão - Organizar a actividade**

- Organização do trabalho - horário, utilização do pessoal, atelier e máquinas;
- Planificação da actividade: técnicas.

**12ª sessão - O Espírito de empresa**

- O estado de espírito e o perfil do verdadeiro empresário - qualidades a possuir, exigência pessoal e com os outros;
- Histórias de empresas.
- Recapitulação geral: os instrumentos de gestão no sucesso de uma empresa.

# ANEXO XII – FICHAS DE ACOMPANHAMENTO DOS ARTESÃOS

## FICHE SYNTHETIQUE DE SUIVI DES ARTISANS PARTICIPANTS DU STAGE

| Outil de gestion | MOIS | MOIS | MOIS | MOIS |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Pièces de caisse | | | | |
| Livre de caisse | | | | |
| Fiche de stock(E/S/solde) | | | | |
| Budget de trésorerie(an/hebdo) | | | | |
| Devis client | | | | |
| Facture | | | | |
| Fiche de suivi du client | | | | |
| Fiche de produit | | | | |
| Compte d'épargne de l'entreprise | | | | |
| Compte courant de l'entreprise | | | | |
| Fiche d'amortissement | | | | |
| Fiche de provisions pour risques | | | | |
| Compte d'exploitation | | | | |
| Plan d'activité annuel | | | | |
| Organisation hebdo de l'activité | | | | |
| Plan de financement | | | | |
| Projet d'entreprise | | | | |
| Remarques | | | | |

## ANEXO XIII - CRITÉRIOS DE SELECÇÃO DOS FORMADORES

### Características das intervenções

O fio condutor de todos os assuntos abordados é a transmissão do espírito de empresa. Para isso, o estágio faz compreender aos artesãos o interesse, no desenvolvimento da sua actividade, da utilidade dos instrumentos de gestão empresarial. Por razões ligadas à psicologia do artesão, decidiu-se fazer intervir empresários ou quadros nas questões relacionadas com a gestão e a cultura de empresa.

Não se pretende que estas pessoas animem todo o seminário, mas que intervenham pontualmente, durante uma parte de alguma sessão, para apresentar aos participantes:

- um aspecto da gestão de empresas, ou um seu instrumento;
- a ambição, o perfil, a exigência pessoal que deve ter o empresário que tem sucesso;
- dirigir um caso de estudo, apresentando o modo de o resolver da maneira mais conforme à lógica empresarial;
- ou simplesmente, testemunhar o modo como criou a sua empresa, e o modo como a gere.

O conteúdo das intervenções é preparado pelos organizadores do estágio, submetidos ao parecer de diversas autoridades, e, por fim, discutido com o formador, que põe a sua marca pessoal.

### Perfil dos intervenientes

Os intervenientes são, de preferência, camaroneses, de Yaoundé.

Os empresários deverão ser:

- Dirigentes de uma PME, para ser do mesmo nível dos artesãos, e constituir um exemplo acessível;
- A sua moralidade e honestidade devem ser manifestas, pelo valor do exemplo. Tem de dever o seu sucesso ao seu trabalho;
- Pela mesma razão, deverá ser dinâmico e empreendedor, e assim terá uma mensagem a transmitir aos artesãos;
- Preferentemente, a sua empresa não será de prestação de serviços.

No que respeita aos quadros de empresas, as pretenções em relação à personalidade são as mesmas, e têm em conta a competência e experiência prática nos assuntos sobre os quais interveem.

O responsável do programa é o encarregado de seleccionar estes intervenientes.

# ANEXO XIV FOLHETO DE APRESENTAÇÃO DE UM CURSO

**STAGE *GESTION ET ESPRIT D'ENTREPRISE***
**DESTINE AUX CHEFS D'ENTREPRISES ARTISANALES DE YAOUNDE**

******

Ceux qui réussissent sont toujours les mieux formés.
36 heures de cours et d'études pratiques pour améliorer l'efficacité de sa gestion : un bon moyen pour s'imposer!

## Programme : jeudi et vendredi de 17 à 20H à la Chambre de Commerce de Yaoundé

**Jeudi 07 décembre** : Introduction, notions juridiques et initiation à la comptabilité des entreprises.
**Vendredi 08 décembre** : La gestion comptable de la trésorerie.
**Jeudi 14 décembre** : La situation de l'entreprise : prix de revient, chiffre d'affaire, résultat, calculs et utilisations.
**Vendredi 15 décembre** : Etablissement des comptes de résultat et de bilan et leur utilité pour l'entrepreneur.
**Jeudi 21 décembre** : Produire quoi pour réussir : le projet d'entreprise.
**Vendredi 22 décembre** : financer son activité : emprunt et épargne comment s'y prendre, comment se présenter devant le banquier?
**Jeudi 04 janvier** : La planification des charges et des investissements.
**Vendredi 05 janvier** : Vendre quoi et pourquoi?
**Jeudi 11 janvier** : Suivi clients, image de marque et publicité.
**Vendredi 12 janvier** : Définir sa propre stratégie commerciale et la mettre en place.
**Jeudi 18 janvier** : Organiser son atelier et son activité.
**Vendredi 19 janvier** : Esprit d'entreprise et réussite professionnelle.

**Comment s'inscrire :**

- remplir le bulletin d'inscription et l'adresser aux organisateurs au plus tard 07 jours avant le stage.
- le réglement des frais d'inscription sera fait dans les mêmes délais : 16 500 FCFA

Stage *Gestion et esprit d'entreprise*
BP : 8193 YAOUNDE

*****

**STAGE *GESTION ET ESPRIT D'ENTREPRISE***
**DESTINE AUX CHEFS D'ENTREPRISES ARTISANALES DE YAOUNDE**

******

**Bulletin d'inscription au stage**
A faire parvenir aux organisateurs avant le 30 novembre 1995 au soir

Nom :
Prénom :
Date de naissance :
Adresse postale :

Profession :
Adresse atelier :

Le réglement se fait au comptant avant le 30 novembre 1995 au soir.

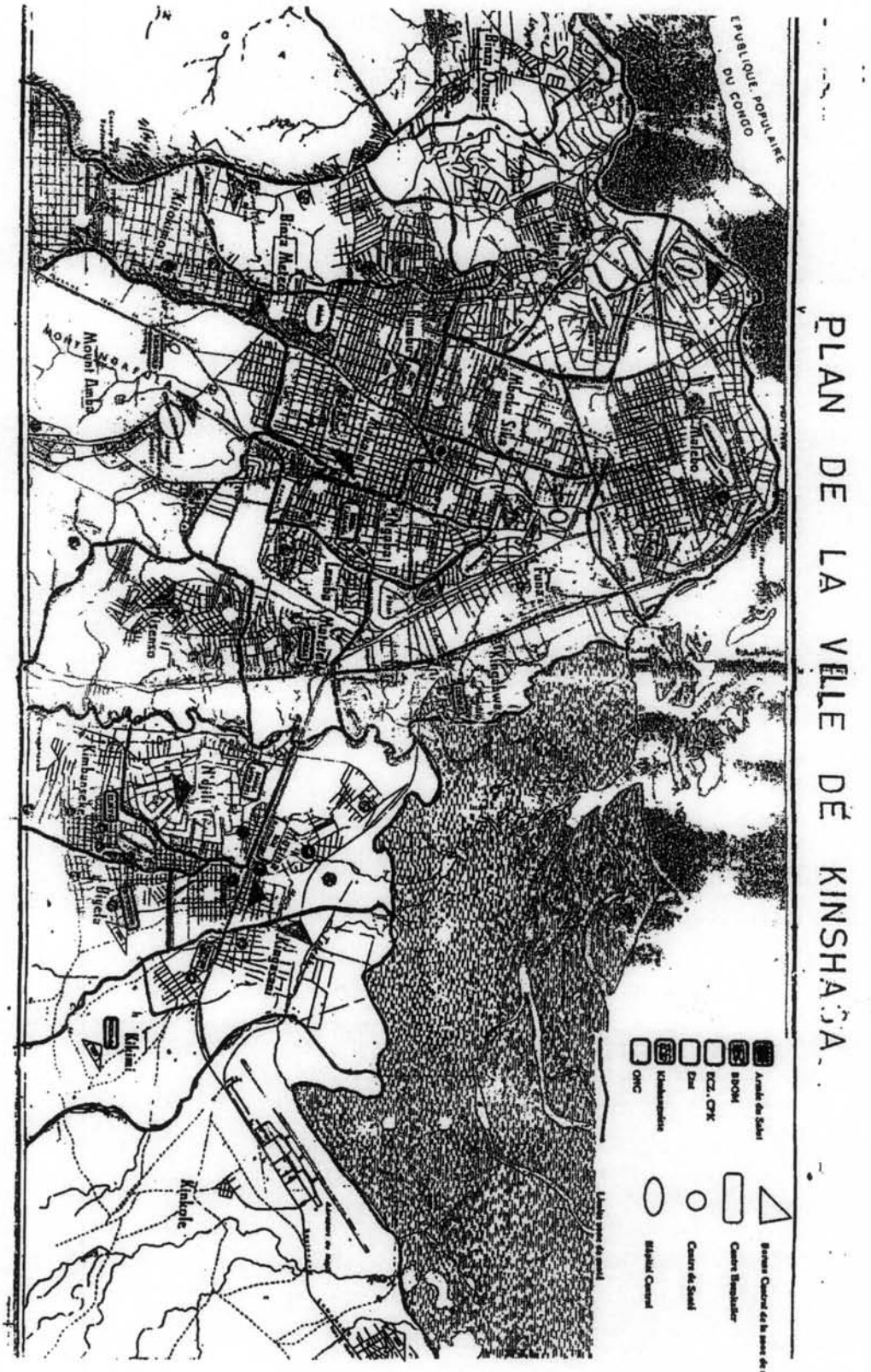
Le stage se déroule dans une salle de réunion de la Chambre de Commerce.
Durant les cours, des documents pédagogiques seront distribués aux participants.

A l'issue du stage, il sera délivré une attestation de la participation au stage de formation. En outre, le conseiller fera personnellement 2 visites chez chaque participant pour l'aider à mettre en place sa propre gestion.

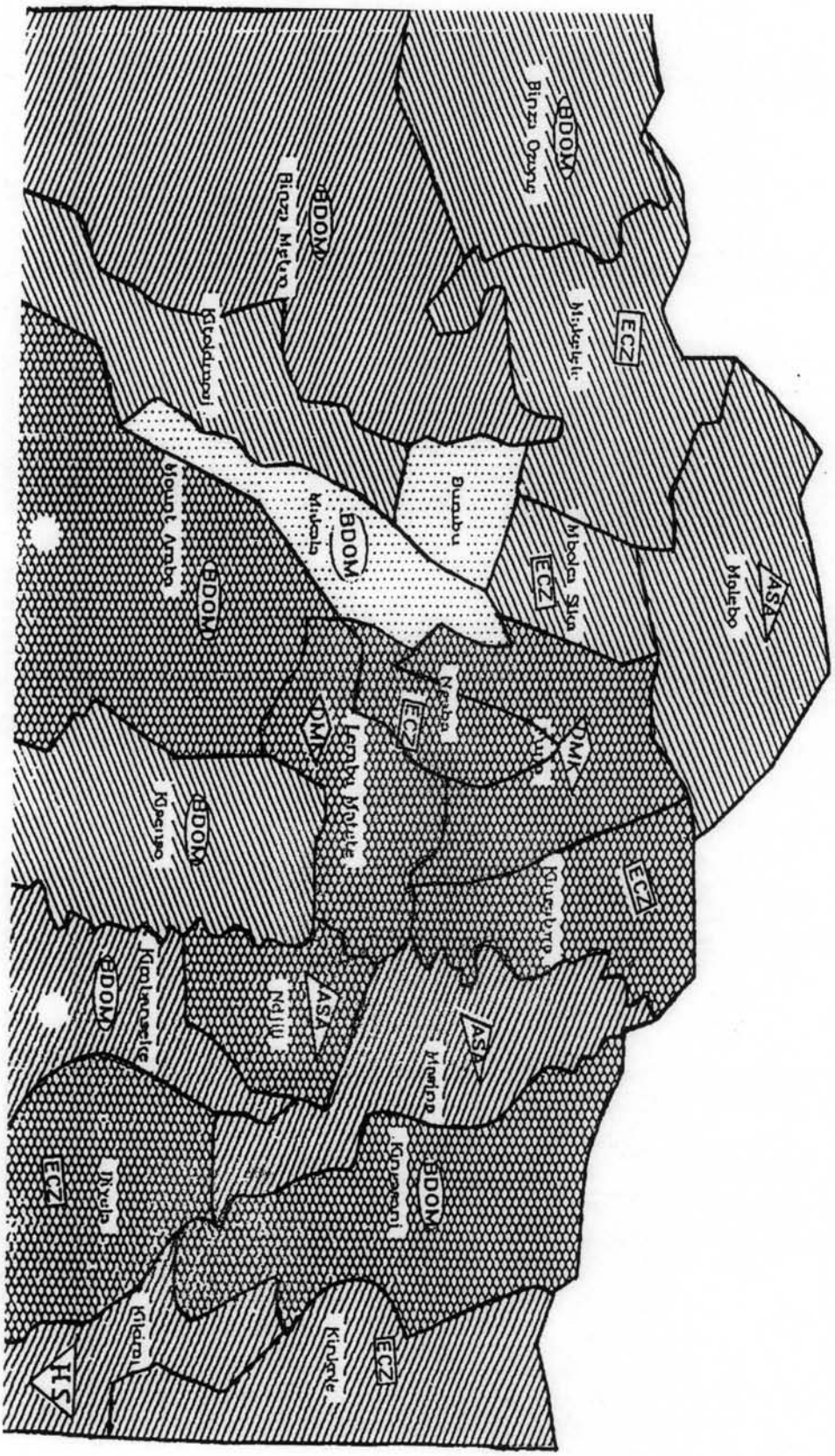
**Organisateurs** : Alain MEGGIATO / I.E.C.D./ BP : 8193 Yaoundé / tel : 20 00 57
en collaboration avec l'*Association interprofessionnelle pour la promotion et la formation de l'artisanat* / BP : 1878 Yaoundé

## ANEXO XV – O CONGO-KINSHASA E A EUROPA

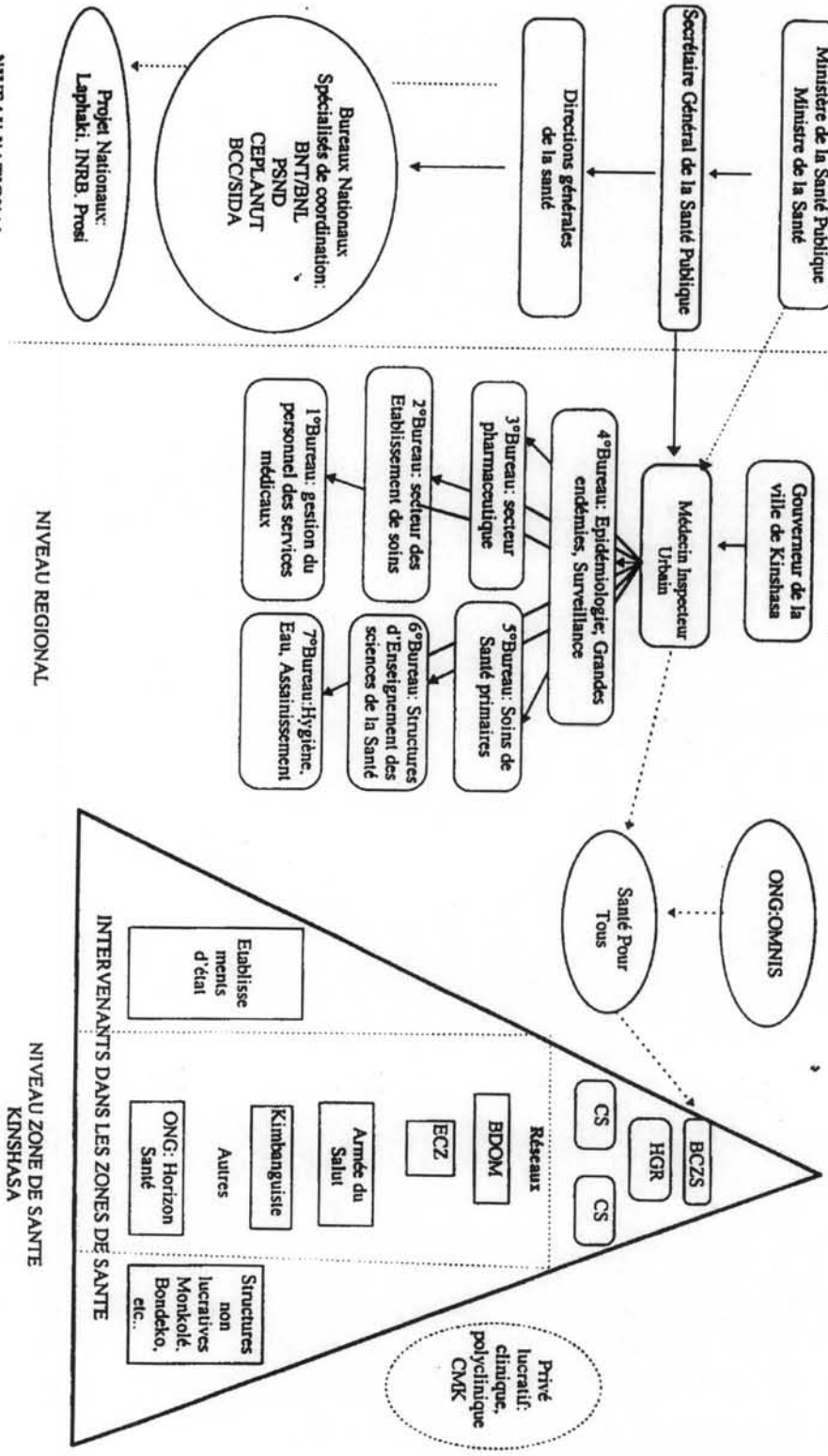
## ANEXO XVI – MAPA DE KINSHASA



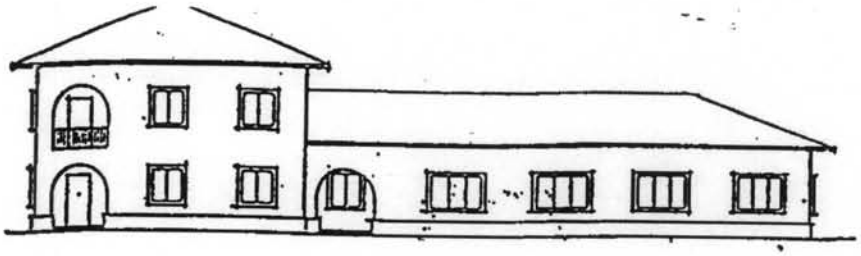
## ANEXO XVII – MAPA DAS ZONAS DE SAÚDE

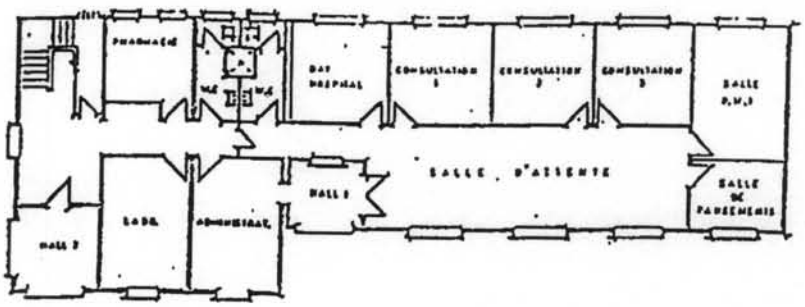


# ANEXO XVIII – ORGANIGRAMA DOS CUIDADOS DE SAÚDE PRIMÁRIOS

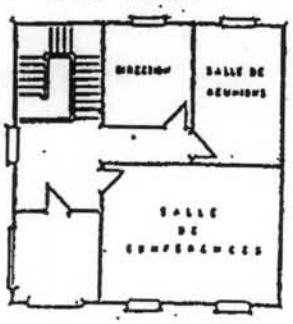


# ANEXO XIX – C. M. MONKOLE

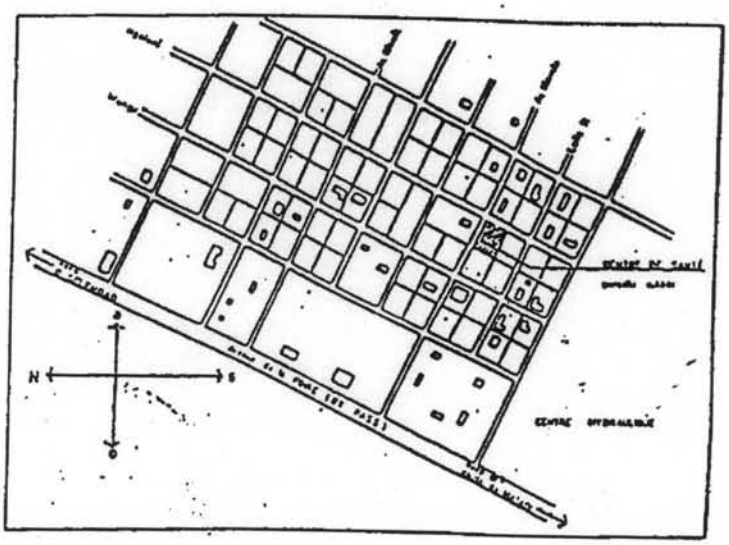




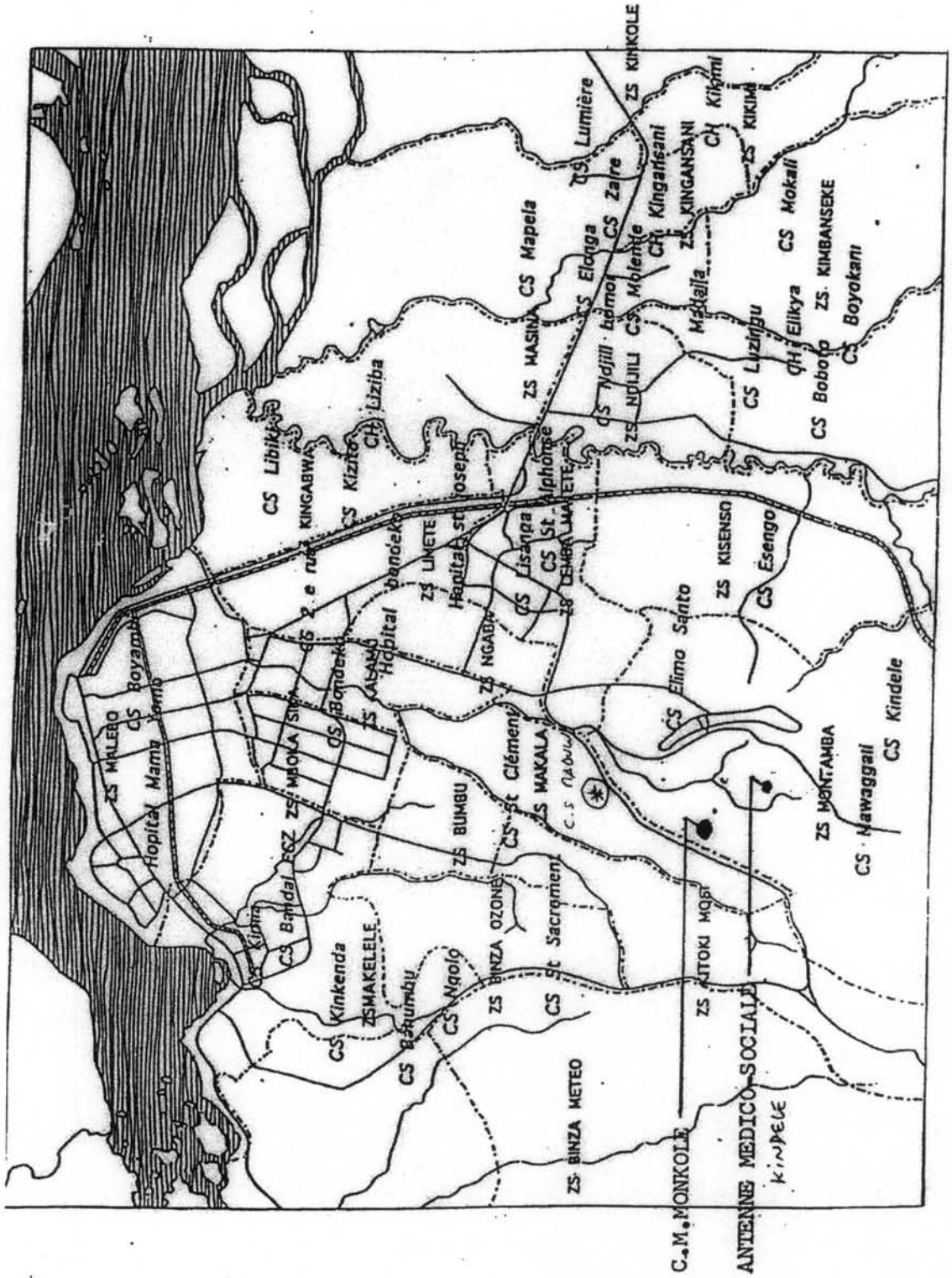

rez-de-chaussée




étage



# ANEXO XX – MAPA DE LOCALIZAÇÃO DE ELIBA (KINDELE)




BIBLIOTECA F.E. PORTO