





JOANNA WHEELER | IDACI FERREIRA

**Reflexões sobre novos processos
de promoção do desenvolvimento.
Visões a “Norte” e a “Sul”**

Entrevista



11



12

Joanna Wheeler* | Idaci Ferreira**

“Reflexões sobre novos processos de promoção do desenvolvimento. Visões a “Norte e a “Sul”

Entrevista conduzida por Ricardo Santos***

Abril de 2012

A preocupação mundial com o tema do desenvolvimento conta pouco mais de meio século. No dealbar do mundo pós-guerra, após o sucesso do Plano Marshall, perante o nascimento de novas nações em África e na Ásia e num contexto de disputa de duas mundividências políticas, surge a noção de subdesenvolvimento. No seu discurso inaugural em 1949, Harry Truman dizia:

“Devemos embarcar num ambicioso novo programa para tornar disponíveis os nossos avanços científicos e progresso industrial para a melhoria e crescimento de áreas subdesenvolvidas.

Mais de metade da população do mundo vive em condições que aproximam a miséria. A sua comida é desadequada. Eles são vítimas de doença. A sua vida económica é primitiva e estagnada. A sua pobreza é um handicap e uma ameaça tanto para eles como para áreas mais prósperas.

Pela primeira vez na história, a humanidade possui o conhecimento e a perícia para reduzir o sofrimento destas pessoas.”

O imperativo era claro, assim como o desígnio. O desenvolvimento era entendido como um processo a ser impulsionado pelo “Norte” em apoio e para benefício do “Sul”. Esta visão é, em larga medida, ainda a dominante, mas as sucessivas vagas de iniciativas de apoio ao desenvolvimento e a sua avaliação crítica foram motivando alguma mudança. Muita dessa reflexão, no entanto, só acontece no novo milénio. A reflexão sobre a eficácia do apoio ao desenvolvimento fizeram reunir os principais doadores e países receptores da ajuda nos encontros de Monterrey em 2002, Roma em 2003, Paris em 2005) e Accra em 2008. A Declaração de Paris (Paris Declaration 2005) e a Agenda de Accra para a Acção (Accra Agenda for Action 2008) explanaram novos processos, abrindo ao “Sul” algum espaço para protagonismo. Entretanto, 2008 trazia já novas dinâmicas económicas e a crise financeira mundial traria novos actores para lugares de primazia. A crescente presença e papel da China, Índia, Brasil, mas também a Rússia e a África do Sul (os BRICS) e o alargamento do grupo dos G7 para o grupo G20 assinalam um novo lugar para o “Sul” ou, pelo menos para uma parte daqueles que antes eram designados como países “subdesenvolvidos” ou, actualmente, “em desenvolvimento”. Neste ano de 2012, em Busan, muitas destas dinâmicas e protagonistas trouxeram já novos elementos à reflexão sobre o que é “desenvolvimento”.

Neste artigo olhamos para estes novos tempos e reflexões. Entrevistamos duas investigadoras do “Norte” e do “Sul”, que pela sua experiência de trabalho e investigação têm vindo a contactar com estas e outras dinâmicas do desenvolvimento, particularmente no terreno e na interacção com a sociedade civil. Joanna Wheeler é investigadora do Institute of Development Studies especializada em temas de cidadania, género e abordagens participativas e de direitos humanos, com extensa investigação nos temas de pobreza urbana e exclusão social, em particular em comunidades pobres da América Latina. Idaci Ferreira tem vindo a trabalhar no Brasil e em Angola em projectos governamentais e da sociedade civil, particularmente nas áreas de participação, cidadania e educação de adultos. Idaci foi membro da Organização Não Governamental ADRA Angola (Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente) e actualmente trabalha com o Programa de Inclusão Social e Produtiva Vida Melhor (urbano) do Governo do Estado da Bahia/Brasil. A entrevista realizada a Joanna foi editada em Português Europeu, enquanto os comentários de Idaci foram transcritos directamente em Português Brasileiro. Numa lógica de diálogo, também as formas ortográficas foram mantidas.

* Investigadora do Institute of Development Studies, Universidade de Sussex. As opiniões aqui apresentadas são da autora e não vinculam em modo algum a instituição.

** Mestre em Ciências Sociais e Consultora de Projectos de Desenvolvimento no Brasil e Angola. As opiniões aqui apresentadas são da autora e não vinculam em modo algum a instituição.

*** Candidato a Doutoramento no Institute of Development Studies, Universidade de Sussex. As opiniões aqui apresentadas são do autor e não vinculam em modo algum a instituição.

Ricardo Santos (RS): Quais as novas visões sobre o desenvolvimento? O que tem mudado? Quais as principais mudanças em relação a anteriores paradigmas?

Joanna Wheeler (JW): A mudança mais importante diz respeito a quem se atribui a responsabilidade de promover o desenvolvimento e de definir o que é o desenvolvimento, ou seja, quais as opções a tomar.

No século passado, século XX, existiam várias visões sobre o desenvolvimento mas todas partilhavam uma mesma ideia central: o desenvolvimento enquanto uma transferência de tecnologia. A busca centrava-se na definição daquela que seria a tecnologia correcta. Uma vez encontrada, a expectativa era a de que ela solucionaria o problema do desenvolvimento. Existiam diferentes visões quanto a essa tecnologia. Não era só uma simples questão de engenharia, de infra-estruturas, mas também uma questão de “tecnologia social”: qual o modelo económico-social adequado. Surge, por exemplo, o primado dos modelos neoliberais como a tecnologia correcta para resolver o problema da pobreza. O que mudou é que começa a surgir a noção de que as populações dos países em desenvolvimento devem ser capazes de articular o que para elas é o desenvolvimento, quais os desafios e as prioridades. Já não é o “Norte” que vai desenvolver o “Sul”, como durante muito tempo se pensou, mas um processo onde o “Sul” é o protagonista do seu desenvolvimento.

Esta mudança decorre igualmente de mudanças globais que conduziram a um enfraquecimento do papel dominante do “Norte” e do processo de promoção do desenvolvimento com direcção “Norte-Sul”. Mudanças como a crise financeira, a guerra contra o terrorismo, a imigração, as mudanças climáticas, a falta de água e de recursos naturais... Também houve mudanças no

papel dos movimentos sociais, que já existiam, mas que agora se expandiram de forma significativa, funcionando em redes globais mais fortes e mais rápidas. Estes factores conduziram a um enfraquecimento das ideias tradicionais de “Norte” e “Sul” e dos seus papéis no desenvolvimento.

Idaci Ferreira (IF): Uma outra evidência do insucesso nesta relação “Norte – Sul” é o resultado da ação do “Norte” no “Sul” no que se refere por exemplo, a redução da pobreza. Ou seja, durante muitos anos trabalhou-se sob este paradigma que a Joanna refere acima (o “Norte” pode desenvolver o “Sul”), mas não temos resultados satisfatórios e os planos de ajustamento estrutural no continente africano é um exemplo disso. Verificou-se que os pobres continuavam sendo mais pobres. A nova visão que hoje se procura desenvolver tem em atenção as questões que são de natureza universal, mas também a diversidade dos povos.

RS: Em que medida se pode falar de desenvolvimento inclusivo à luz dos novos desafios e paradigmas sobre o desenvolvimento?

JW: Ainda não sabemos se o modelo de desenvolvimento que vemos hoje será mais inclusivo ou não. Há possibilidades de que seja, mas o contrário também pode acontecer. Quando se tem uma mudança que altera as estruturas, ela pode abrir espaços para a participação de populações marginalizadas, mas não é certo que isso vá acontecer. Por exemplo, o que aconteceu na Europa ao longo do ano passado, resultado de algumas mudanças económicas, revela que há populações no “Norte” que estão a passar por processos que conduzem a uma maior exclusão.

Estas populações incluem os jovens, com acesso a meios e tecnologias de informação e que devem ter acesso aos processos do

desenvolvimento. Mas a tecnologia não garante necessariamente este acesso. Hoje em dia a exclusão da população jovem na Europa, nas cidades e do mercado de trabalho seria um dos maiores desafios. Sabemos que a tecnologia pode ser usada para outros fins, como vimos com o uso de Facebook e Blackberry Messenger para organizar os motins em Inglaterra no ano passado.

IF: Possivelmente a palavra inclusão ganha contornos muito diferentes quando a analisamos no contexto atual, nas realidades do “Norte” e do “Sul”. Quando falamos em inclusão no Sul, referimo-nos a um conjunto de meios, de direitos (sociais, económicos, culturais, políticos, etc.) que as populações pobres (ou minorias específicas) não têm acesso. Mas quando trazemos esta questão da inclusão no contexto do “Norte” o cenário é outro; a juventude, por exemplo, tem acesso a meios e tecnologias, mas começa a vivenciar também situações de exclusão. O fato é que o paradigma de desenvolvimento que há algumas décadas revelava-se inadequado para o “Sul” agora começa também a produzir efeitos perversos no “Norte” demonstrando ser um modelo pouco sustentável para o mundo e não apenas para o “Sul”.

RS: **Que relevância e níveis de participação têm assumido os vários actores na área do desenvolvimento (estados, agências internacionais, sector lucrativo e sociedade civil tanto no “norte” como no “sul”)? Em que medida o compromisso de co-responsabilidade com o desenvolvimento, entre sectores, se tem concretizado?**

JW: Os estados, em particular no “Sul” têm revelado alguma tendência para promover uma maior participação, em particular através de iniciativas como a descentralização,

orçamentos participativos, reformas do aparelho administrativo. Neste âmbito, muita da inovação tem vindo de países como o Brasil, a África do Sul, a Índia ou a Indonésia e menos dos países como os Estados Unidos ou espaços como a União Europeia. Isto, no entanto, não significa que as expectativas dos mais pobres são ouvidas. De facto, investigações revelam que estados mais organizados têm igualmente maior capacidade de repressão pelo que movimentos organizados de cidadãos correm riscos maiores. Apesar disso é possível identificar uma mudança, com a noção de participação a fazer parte dos enquadramentos legais de países como a Índia, África do Sul ou o Brasil.

As agências internacionais, na sequência da Declaração de Paris e do Acordo de Accra (recentemente revistos no Acordo de Busan), tomaram a decisão de se coordenar entre si e com os governos dos países em desenvolvimento. Em consequência, as agências internacionais estão a encaminhar o seu apoio mais para os governos e instituições multinacionais como o Banco Mundial e menos para a sociedade civil. O apoio directo à sociedade civil do “Sul” reduziu-se significativamente e o apoio acontece agora mais através dos governos dos países, alterando algumas das dinâmicas de apoio e intervenção.

O sector lucrativo, quer através de fundações filantrópicas e actividades de responsabilidade social, quer na própria actividade das empresas tem alterado a sua acção nos países em desenvolvimento. As fundações e instituições filantrópicas têm alguma tradição de promover o envolvimento da sociedade civil e têm sido elementos de promoção da inovação nas práticas de promoção da participação dos mais excluídos nos processos de desenvolvimento. No entanto, em alguns casos e em algumas medidas, o nível de participação que as fundações promovem na implementação de iniciativas suas é relativamente reduzida.

Ao nível da actividade económica das empresas, em particular de empresas multinacionais, algumas mudanças têm vindo a verificar-se, em virtude de uma maior ou mais visível mobilização em torno de valores de direitos humanos, nomeadamente recorrendo a acções de advocacia e a meios de publicidade global. No entanto, a capacidade de provocar mudanças positivas depende das condições sociais do lugar. Por exemplo, estudos revelaram que empresas indianas de exploração de mineiros em zonas rurais mais isoladas e junto de populações indígenas com menores recursos e acesso a meios de advocacia e mobilização mantêm práticas que fortemente desrespeitam os direitos das pessoas locais. Noutras situações, como foi prática documentada relativamente a empresas europeias no delta do rio Níger, a pressão e protesto, por vezes violento contra as suas práticas tem pressionado para que as mesmas se alterem. A própria dinâmica, por parte das empresas do “Norte” em constituir departamentos de Responsabilidade Social só poderá gerar alteração de práticas se a pressão se mantiver por parte de movimentos de cidadãos, tanto no “Sul” como no “Norte”. De outro modo, manter-se-á a tendência das empresas de se relacionarem preferencialmente com as elites dos países do “Sul”, mantendo as condições de desigualdade e práticas por vezes exploratórias. Ao nível da sociedade civil no “Norte”, as organizações não-governamentais (ONG) alteraram igualmente os seus processos. Quase todas as ONG do “Norte” trabalham actualmente em parceria com ONG ou outras organizações da sociedade civil do “Sul”. Esta tendência poderá aprofundar-se de tal modo que em 10 anos provavelmente não haverá ONG baseadas no Norte, com a tendência de transferir as operações para o Sul. Esta prática já tem vários anos, com as ONG do “Norte” a trabalhar em rede com movimentos sociais e organizações do “Sul”. Também organizações de voluntariado au-

mentam a participação ao sul, promovendo não só voluntariado “Sul - Sul” como, em particular, voluntariado no próprio país em desenvolvimento, promovendo assim o desenvolvimento de activismo local.

IF: Os elementos referidos acima são significativos no contexto atual. Creio que existe um maior diálogo entre governos e sociedade em alguns países do “Sul” que vai qualificando os processos de desenvolvimento onde de fato existem condições políticas e estruturais para promover a participação. Porém os desafios são enormes! A participação não é algo simples e envolve poder, que me parece ser um elemento central no debate.

Há algum tempo atrás as agências internacionais puseram muita ênfase na sociedade civil como promotora dos processos de desenvolvimento, hoje vê-se que este é um caminho equivocado, pois desresponsabilizava de alguma forma os governos de seus papéis. Hoje estamos buscando uma forma de diálogo mais efetiva entre governo e sociedade civil, mas este diálogo não é tão fácil e linear. Em muitos lugares existem canais de participação mais estruturados e funcionais, porém noutros influenciar decisões dos governos e políticas é ainda um grande desafio.

RS: **Que impactos têm as mais recentes reflexões sobre a prática do desenvolvimento na prática dos actores na área do desenvolvimento do “norte” (no planeamento de novas intervenções, que novos papéis são chamados a assumir, que papéis devem deixar de assumir, desafios, problemas, riscos, oportunidades, forças,...)?**

JW: As novas práticas do desenvolvimento, em particular a necessidade de trabalhar em parceria com organizações do “Sul” gera uma situação em que as diversas ONG do “Norte” buscam trabalhar com

as poucas organizações em cada país em desenvolvimento com capacidade de resposta em rede.

No entanto, perante a existência de elites nos países do “Sul”, o imperativo de trabalho em rede e as exigências de capacidade de resposta pode levar a que se mantenham e reforcem desigualdades sociais em vez de se estimular o desenvolvimento de uma mais forte cidadania.

Nesse sentido, a ideia de promover a descentralização está mais desenvolvida do que a prática. De facto, o uso dos recursos não tem mudado muito.

As exigências da prática do desenvolvimento levam a que as ONG do “Norte” encontrem dificuldades de relacionar-se com as ONG do “Sul” como iguais. Há tendências diferentes. As ONG favorecem o trabalho em parceria mas a forma da parceria pode ser bastante diversa. Algumas ONG do “Norte” determinam as prioridades e as intervenções, deixando às ONG do “Sul” a execução. Noutras ONG do “Norte” a programação das intervenções é muito mais participativa. A diferença também se verifica por sectores. A ajuda humanitária é um dos sectores onde a prática das ONG do Norte tende a ser menos participativa.

Esta postura, no entanto, também depende das organizações do “Sul”. Em países como a África do Sul, o Brasil ou o Bangladesh, ONG locais são suficientemente capazes e com ascendente junto dos doadores de modo a não necessitarem do patrocínio de ONG do “Norte”. Isso permite-lhes maior autonomia. No entanto, ONG mais pequenas ou em países como menores infra-estruturas têm mais dificuldades.

Vemos muitos casos em que as ONG do “Norte” atualmente interagem muito mais com as do “Sul”. Muitas definem suas estratégias em conjunto, porém temos muitos outros casos que as ONG do “Norte” simplesmente ouvem os parceiros do “Sul”, sem permitir uma maior influência destas nos seus processos decisórios.

RS: E para os actores na área do desenvolvimento do “sul”?

JW: As organizações do “Sul” surgem neste processo como elementos que conferem legitimidade à intervenção das organizações do “Norte” e capacidade de mobilização. No entanto, estão condicionadas pelos imperativos de trabalho em rede e pelas suas capacidades de resposta nesse modelo de funcionamento.

IF: Durante muitos anos acreditou-se que as ONG seriam o motor para se promover os processos de desenvolvimento no “Sul”. A comunidade internacional (governos, ONG, organismos bilaterais, etc.) e local acreditaram nisso. Depois viu-se que não era bem assim. Essa prática desresponsabilizava os Estados e não poderia ser este o papel da sociedade civil. Se tínhamos estados corruptos e antidemocráticos, estas práticas acabavam sendo fortalecidas. Hoje começamos a ver que o problema do desenvolvimento envolve a todos e aqueles que vão se abrindo para acolher a participação da sociedade, vão obtendo melhores resultados, mesmo considerando as problemáticas que a participação envolve.

RS: Olhando para o processo de reflexão e geração de novas visões para o desenvolvimento, que papel tiveram/estão a ter os actores do “sul”? De que modo isso determina o seu posicionamento em face das implicações que falámos na questão anterior?

JW: O processo de mudança ainda está em curso. Cabe às ONG do “Norte” deixar atrás vícios de colonialismo e neocolonialismo e criar novas formas de trabalhar e novas visões para o desenvolvimento articuladas numa verdadeira parceria entre organizações do “Norte” e “Sul”, respeitando as posições de cada uma.

IF: Os atores do “Sul” estão a afirmar-se dentro de uma visão de que o desenvolvimento precisa ser endógeno. Isto não é por acaso, mas produto de décadas de trabalho cujo modelo exógeno de desenvolvimento quase não contribuiu de facto para a construção de um desenvolvimento digno e sustentável. São muitas as cooperações, redes, que mostram o interesse por uma nova perspectiva. Não diria, contudo, que isso é apenas visão ou papel do “Sul” ou do “Norte”, mas de pessoas, instituições de ambos os lados que acreditam num novo paradigma. O Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability (www.drc-citizenship.org) é um produto desta visão e envolveu os dois lados trabalhando numa rede de pesquisa durante 10 anos, produzindo pesquisas muito pertinentes para esta discussão.

RS: Quando se consideram metodologias participativas e investigação-acção em particular do lado dos actores especializados na “acção”, que exigências as novas reflexões colocam aos actores do “Norte” e do “Sul” na sua prática de intervenção?

JW: Existe um imperativo para uma maior atenção ao nível do desenvolvimento das capacidades. Deve-se procurar que capacidades são necessárias para superar os desafios e como se desenvolver essas capacidades. No entanto, exige-se também o reconhecimento de que capacidades não são algo que um lado tem e o outro não. Não se trata de os actores do “Norte” possuírem capacidades que faltam aos actores do “Sul”. As capacidades resultam da interacção e de um processo de aprendizagem e reflexão como parte dessa aprendizagem. Estes processos de reflexão e aprendizagem não podem ser parciais ou realizadas no “Norte” e posteriormente motivadas nos actores do “Sul”. Estes processos têm que ocorrer de forma colaborativa e em

rede. O conjunto dos parceiros deve realizar a reflexão e não cada uma das partes de modo isolado.

IF: A acção sem reflexão pode tornar-se em ativismo com pouco poder de transformação e são muitos os casos que pecamos por falta de uma análise mais rigorosa da prática. Por isto a ligação entre acção e pesquisa é de fundamental importância nos processos de desenvolvimento. Quando pesquisadores e actores da intervenção se unem na reflexão de determinada prática ou processo de desenvolvimento teremos maiores possibilidades não apenas de promover mudança no âmbito do que está sendo estudado, mas também gerar aprendizagens para os diversos actores envolvidos no processo. São actores com dimensões diferentes de conhecimentos interagindo sobre um determinado processo sem que seja necessário a sobreposição de um conhecimento sobre o outro. Isto exige atitudes e posturas de troca de saberes, de interação e interesse em promover processos de mudanças.

RS: Que desafios se colocam aos actores da área do desenvolvimento (no terreno, agências internacionais, investigadores...) quando se procura conciliar as realidades das comunidades de base (práticas, relações de poder), com as lógicas de cooperação participativa e desenvolvimento inclusivo? Modelos participativos e limites culturais...

JW: Esta é uma dimensão onde ainda são grandes os desafios. As realidades das comunidades de base, as suas perspectivas e prioridades não são necessariamente perspectivas e prioridades de desenvolvimento inclusivo partilhadas com as ONG internacionais, locais ou mesmo movimentos sociais. Muitas dinâmicas das comunidades de base podem mesmo ser regressivas.

IF: Os desafios para os atores de desenvolvimento são grandes porque é imprescindível compreender de perto as lógicas, as culturas das comunidades de base, dos grupos locais. A minha vivência nos diferentes contextos mostra que o funcionamento de uma comunidade de base rural no Brasil é muito diferente de uma comunidade de base rural em Angola. São culturas, trajetórias, vivências históricas diferentes. Para se promover processos de desenvolvimento participativos e inclusivos é necessário conhecer e respeitar esta diversidade. É preciso compreender um princípio básico de que o desenvolvimento não é uma “camisa de tamanho único que cabe em qualquer corpo”. As realidades são diversas e diferenciadas e isso exige processos de trabalho também diferenciados. Creio que também não podemos pensar que as ONG, movimentos sociais, atores de desenvolvimento são entidades virtuosas em termos de participação, relações de poder, etc. São muitas que reproduzem modelos antidemocráticos, pouco transparentes, impositivos. Nas comunidades também vamos encontrar estas práticas. Isso tudo é desafiante na construção do novo paradigma de desenvolvimento.

JW: Há, no entanto, que se enfrentar esse desafio. As relações de poder ao nível das comunidades são fortes e não mudam de pressão. Elas manifestam-se não só nas comunidades de base mas também entre os outros actores. É necessário todos os actores estarem atentos e reconhecerem estas relações de poder.

Trata-se, em certa medida, de encontrar a resposta para a questão: como mudar a visão que a pessoa tem do mundo. As ONG que foram capazes de mudar a sua postura e intervenção têm buscado as pessoas e as organizações locais que também mudaram. Talvez seja esse o caminho. O trabalho que fizemos no Citizenship DRC procurou saber como uma pessoa adquire uma consciência de cidadania, e como se percebe como cidadão – com direitos, e com expectativas que instituições devem responder a estes direitos. Isto implica uma mudança muito grande na visão do mundo – e não é simples entender como isto acontecerá.

IF: Para mim a dimensão da cidadania é de fato um desafio central.

JW: Os desafios continuam...

Referências bibliográficas:

Accra Agenda for Action (2008), *Accra Agenda for Action*, em Português: <http://www.oecd.org/dataoecd/58/59/41202060.pdf>.

Paris Declaration (2005), *Paris Declaration*, em Português: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf>.