

100. HT



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIENCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLITICA E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

TRABALHO DE FIM DE CURSO

**Agências Humanitárias Internacionais e
Desenvolvimento Comunitário em Moçambique:
O caso do PMA no âmbito do "Programa Comida pelo Trabalho"
no Chókwè (2000-2005)**

**Dissertação apresentada à Universidade Eduardo Mondlane, em
cumprimento parcial dos requisitos necessários à obtenção do grau de
Licenciatura em Administração Pública.**

**Supervisor: *Dr. Manuel Agostinho*
Autor: *Zacarias Jemisse Matuassa***

Maputo, Dezembro de 2005

Índice

Declaração.....	I
Dedicatória.....	II
Agradecimento.....	III
Epígrafe.....	IV
Resumo.....	V
I. Introdução.....	1
1.1. Contextualização.....	1
1.2. Justificação.....	2
1.3. Problema de estudo.....	4
1.4. Objectivos.....	6
1.5. Estrutura do trabalho.....	6
II. Metodologia de pesquisa.....	8
III. Quadro teórico e conceptual.....	12
3.1. perspectiva de análise.....	12
3.2. Conceitos.....	15
3.2.1. Desenvolvimento.....	15
3.2.2. Comunidade.....	17
3.2.3. Desenvolvimento comunitário.....	18
3.2.4. Projecto/Programa (desenvolvimento).....	19
3.2.5. Impacto/Sustentabilidade.....	19
3.2.6. Eficácia.....	20

IV. O Desenvolvimento Comunitário em Moçambique.....	21
4.1. Quadro Legal e institucional.....	21
4.2. Mecanismos para eficácia do desenvolvimento comunitário na perspectiva dos autores.....	22
V. O Programa Mundial de Alimentação.....	25
5.1. Breve historial e principal missão no Mundo.....	25
5.2. Principais actividades do PMA em Moçambique.....	26
VI. O estudo de Caso do distrito do Chókwè.....	27
6.1. Caracterização do distrito do Chókwè.....	27
6.2. Projectos implementados pelo PMA Distrito no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho”.....	28
6.3. Benefícios gerados pelos projectos junto às comunidades.....	30
6.4. Impacto dos projectos junto às comunidades.....	31
VII. Conclusões.....	33
VIII. Bibliografia.....	34
Anexos.....	40
Questionários.....	41
Mapa topográfico de Chókwè.....	43

Declaração

Declaro por minha honra que este trabalho é produto da minha investigação pessoal e que qualquer coisa de semelhança com outros trabalhos de investigação é por mera coincidência.

Zacarias Jemisse Matuassa
Zacarias Jemisse Matuassa

Maputo, Dezembro de 2005

Dedicatória

Dedico este trabalho a minha família, e em especial, a memória do meu pai, **Jemisse Matuassa**, meu irmão, **Isac Matuassa** e meu sobrinho, **Fernando Matuassa**, que eu tanto esperava compartilhar com eles esta fase da vida.

Agradecimentos

Não teria sido possível a realização deste trabalho sem o apoio incondicional de algumas individualidades. Para todos eles, o meu profundo agradecimento.

Um agradecimento especial vai para o tutor deste trabalho, Dr. Manuel Agostinho., pela forma humana e sábia com que me recebeu e me acompanhou durante a preparação final do trabalho. A mesma manifestação de gratidão é dirigida ao director do curso de Administração Pública, Dr. Zefanias Matsimbe, pela forma inteligente e profissional demonstrado na solução do meu problema, depois da indisponibilidade do meu anterior tutor por imperativos de serviço.

Um agradecimento não menos importante é dirigido para o meu primo Arnaldo Matuassa, aos meus amigos Valério Alsonse Pedro Buqueiro, Lázaro Mabunda, Simão Pedro Novela, Jonas Mucavel, Jorge Mucuanaze, Zefanias Mapilele, José Martinho Cossa, Arçubio Mutuque e a minha irmã Imeldina Matuassa, pelo apoio moral e financeiro durante o curso e durante a realização deste trabalho. O mesmo grau de agradecimento é igualmente estendido aos meus amigos e colegas do curso, nomeadamente, Dionísio Nombora, Custódio Mugabe, Ércia Lú Nhantumbo, Álvaro da Cruz, Iolanda Fulane, Fernando Ngoca, Francisco de Carvalho e tantos outros que não vêm referenciados por causa do espaço, pelas ricas contribuições que prestaram ao longo da investigação. A todos eles, *o meu muito obrigado.*

Como não podia deixar de ser, um agradecimento de reconhecimento pela força que sempre me deram na minha carreira estudantil, vai para o meu irmão André Matuassa, a minha mãe Adelina Macheque, aos meus sobrinhos Aly Ismael Nathú e Paulo Matuassa e ao meu cunhado Nathú Ismael Nathú. A todos aqueles que de uma forma directa ou indirectamente contribuíram para a realização deste sonho nobre, vai *o meu grande obrigado.*

Zacarias Jemisse Matuassa

Epígrafe

O desenvolvimento de tecnologia e da economia de mercado traduz-se num aumento constante da produtividade e das riquezas produzidas ao nível global. Este resultado sedutor explica sem dúvida a lógica de desenvolvimento que se impôs pouco a pouco ao conjunto do planeta. Todavia, isso não acontece sem que haja acções de grande impacto ao nível das comunidades locais (THIRION, Samuel¹; 1994).

¹ Presidente da Direcção da INDE (Intercooperação e Desenvolvimento), Comissão das Comunidades Europeias; apresentação do Manual Metodológico do Agente de Desenvolvimento Local "ACORDAR", 15 Outubro de 1994.

Resumo

Este trabalho analisa o impacto das acções desenvolvidas pelo Programa Mundial de Alimentação (PMA) no âmbito do programa comida pelo trabalho no Chókwè. O objectivo é avaliar a contribuição da organização no processo do desenvolvimento comunitário no distrito.

A realização do trabalho consistiu na recolha de dados bibliográficos, consultas na Internet, conversas com alguns informante chaves e a recolha de dados no campo. Esta metodologia visava auscultar as diferentes sensibilidades locais e recolher informações relativas ao PMA e ao programa comida pelo trabalho na região e discutir as diferentes perspectivas sobre o desenvolvimento comunitário.

Os resultados do trabalho apontam para uma contribuição deficitária do PMA no processo do desenvolvimento comunitário no distrito do Chókwè em virtude do fraco envolvimento das comunidades na identificação das suas reais preocupações e na elaboração dos projectos que foram implementados no quadro do programa

Capítulo I: Introdução.

1.1. Contextualização

A questão de desenvolvimento como preocupação social surge a partir da altura em que o capitalismo assume um novo impulso nas suas forças produtivas e nas suas formas de exploração, precisamente nos meados do século XIX.

Segundo Francisco (2001), no século XX, as crises e as contradições verificadas nos países não industrializados, reforçadas pelas condições ocasionadas pela divisão internacional do trabalho e pela própria crise do capitalismo dos finais do século XIX, chamaram a atenção dos países industrializados com relação à situação dos países subdesenvolvidos.

Em função desta situação, muitos organismos internacionais humanitários, incluindo Agências das Nações Unidas, passaram a sentir-se responsáveis pela prestação de ajuda e assistência técnica aos países subdesenvolvidos. Na operacionalização da ajuda, a comunidade, em muitos programas, foi tomada como unidade básica de trabalho (Souza, 1990).

Este processo ganhou ênfase em África na década de 50 com o aparecimento de várias organizações internacionais para mitigar situações de fome e de vulnerabilidade das populações e apoiar os países africanos em questões de emergência (Chonguiça, 1997).

Em Moçambique, a intervenção dos organismos internacionais humanitários (agências) no âmbito da assistência comunitária começou no período imediatamente a seguir a independência. Nesta fase, as acções inseridas nos seus programas estavam viradas para a mitigação dos efeitos da fome, da guerra e de outros desastres naturais que devastavam o país.

Com a introdução do programa de reformas em 1987 (Roesch,1992), cuja ênfase é a democracia, o respeito pelas liberdades individuais e colectivas, o multipartidarismo e a economia de mercado, as metodologias de intervenção dos organismos humanitários internacionais foram reformuladas, passando a actuar, não somente em programas de emergência para a mitigação dos desastres naturais e calamidades, como também em programas de desenvolvimento comunitário.

Como corolário do novo cenário de ajuda, assistiu-se e continua a assistir-se uma enorme diversidade de práticas e processos comunitários orientados para as diversas populações locais através de projectos desenhados dentro dos contextos socialmente construídos para satisfação das necessidades de vida em comunidade (Francisco; 2001).

Não obstante esta diversidade de práticas, a contribuição dos organismos humanitários internacionais no processo de desenvolvimento comunitário levanta inquietações e controversas. O balanço das acções destes organismos não é satisfatório (Abrahamsson & Nilsson, 1994).

Sendo assim, o presente trabalho pretende analisar as acções desenvolvidas pelo Programa Mundial de Alimentação (PMA) no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho” no Chókwè, como forma de avaliar a contribuição dessa organização no processo de desenvolvimento comunitário no Distrito.

1.2. Justificação

A realização deste trabalho assenta no pressuposto de que, por muito tempo, toda actividade análoga a do sector público era assumida como sendo da exclusiva responsabilidade do Estado, verificando-se porém, nas últimas décadas, a partilha de responsabilidades com a intervenção de muitas agências humanitárias internacionais na satisfação das necessidades públicas/colectivas e nas questões que afectam o bem estar social (Salimo, 2001). A este propósito, Silva (1995) afirma que a Administração Pública

enquanto campo de estudo deve englobar um espaço mais amplo que o circunscrito pelo Estado, envolvendo outros sectores que também têm o seu campo de acção na sociedade.

Resulta deste facto, a necessidade e a relevância de se desenvolver um estudo com vista a analisar o impacto das acções desenvolvidas pelas agências humanitárias internacionais no âmbito dos seus programas de desenvolvimento, com particular incidência para as acções desenvolvidas pelo PMA no Distrito de Chókwè.

A escolha de Chókwè para este estudo deve-se ao facto do Distrito ter se beneficiado das acções deste organismo (PMA) no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho”, e por estar a registar problemas crónicos de fome e de pobreza (62% e 53% da população respectivamente¹), factores que concorrem para má qualidade da vida da população local. Outro motivo da escolha de Chókwè está relacionado com a facilidade de deslocação, uma vez que as condições do distrito permitem que se faça estudo sem percorrer grandes distâncias, evitando deste modo avultados encargos financeiros.

As razões da escolha do Programa Mundial de Alimentação como objecto de estudo têm a ver com a sua longa experiência em acções de assistência às comunidades, que se inserem na melhoria das condições de vida das populações vulneráveis.

Quanto ao “Programa Comida pelo Trabalho”, a escolha resulta do facto do mesmo ter sido desenhado com o objectivo de promover acções viradas a auto-suficiência das famílias e comunidades pobres e por ter sido implementado no Distrito de Chókwè.

Por uma questão metodológica, delimitou-se o estudo para o intervalo de 2000-2005, por se tratar do período em que foi implementado o programa no Distrito.

¹ Dados sobre o desenvolvimento comunitário apresentados pelo governo distrital no balanço das actividades desenvolvidas no quinquénio de 1999-2004.

Sob o ponto de vista teórico, a relevância do estudo justifica-se pelo facto do mesmo pretender analisar acções de uma agência humanitária internacional² a partir de um quadro teórico que preconiza a melhoria da vida das populações locais.

É relevante para Administração Pública na medida em que discute uma questão de actualidade e que faz parte das preocupações de diversos organismos como governo, sociedade civil, parceiros internacionais, no que diz respeito a satisfação das necessidades públicas. O estudo é igualmente relevante porque pretende ser uma espécie de termómetro para medir a eficácia das acções que estão sendo implementadas a nível local com vista a promoção de desenvolvimento comunitário e oferecer algumas sugestões para melhorar a articulação entre os implementadores de programas e as comunidades.

1.3. Problema de estudo

A nível regional, Moçambique é actualmente o 4º país mais populoso entre os 13 países³ que integram a Comunidade do Desenvolvimento da África Austral (SADC) e é também um país actualmente atingido por catástrofes naturais que afectam em grande medida o desenvolvimento sócio-económico do país, principalmente o desenvolvimento rural (PARPA⁴, 2000-2004).

Resultados de análise dos dados do Inquérito dos Agregados Familiares (IAF) de 96/97 indicam que os níveis de pobreza em Moçambique continuam extremamente altos. O índice de incidência da pobreza absoluta⁵ é de 69.4%, apontando que mais de 2/3 da população do país se encontra abaixo da linha de pobreza. A pobreza apresenta níveis mais elevados nas zonas rurais (71.2%) onde se encontra 80% da população (Ibid.).

²Organização internacional que intervém na assistência comunitária para dar resposta a questões humanitárias através dos programas de emergência e de desenvolvimento (WFP,2000).

³África do Sul, Angola, Botswana, Malawi, Swazilândia, Lesotho, Namíbia, Moçambique, República Democrática do Congo, Maurícias, Zâmbia e Zimbabwe.

⁴Plano de Alívio e Redução da Pobreza Absoluta (PARPA,2000-2004).

⁵Na concepção do PARPA (2000-2004), Pobreza absoluta refere-se a incapacidade dos indivíduos assegurarem para si e seus dependentes um conjunto de condições básicas e mínimas para a sua subsistência.

Diante deste cenário, muitos organismos nacionais e internacionais, a curto, médio e a longo prazo, intervêm no desenvolvimento comunitário com objectivo de melhorar o padrão de vida das populações.

Para contribuir na melhoria do padrão de vida das populações, os organismos internacionais desenham e implementam vários programas. Muitos deles não se tornam sustentáveis. A sustentabilidade no contexto da abordagem baseada no desenvolvimento comunitário abrange não só a redução da pobreza, mas também a sustentabilidade ambiental, social e institucional (DFID⁶, 1999).

É neste contexto que a abordagem baseada no desenvolvimento comunitário vem ganhando ênfase na actualidade porque toma como ponto de partida a qualidade de vida das populações carentes e trabalha para melhorar oportunidades das condições sociais destas populações de modo a saírem do estado de pobreza.

Em Moçambique, a abordagem do desenvolvimento comunitário é nova, e por isso existem poucas experiências, algumas das quais só se verificam na área de avaliação de projectos (DFID, 1998).

Entretanto, verifica-se que quando um programa/projecto de uma determinada organização chega ao fim, os beneficiários muitas vezes retrocedem e as causas são pouco conhecidas. Esta situação leva a formular o seguinte **problema de estudo**: falta de conhecimento sobre a lógica das comunidades por forma que as intervenções do desenvolvimento tenham um impacto positivo nos beneficiários.

Deste modo, pretende-se fazer um balanço em torno das intervenções do PMA no quadro do desenvolvimento comunitário, daí a necessidade de saber até que ponto a intervenção do PMA no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho” contribuiu para o desenvolvimento das comunidades no Chókwè?

⁶ Department for International Development.

A nossa hipótese para esta questão é a de que a contribuição do PMA para o processo de desenvolvimento das comunidades no Chókwè, no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho” foi deficitária, devido ao fraco envolvimento das comunidades na elaboração dos projectos.

1.4. Objectivos

1.4.1. Objectivo geral

- ✓ Analisar se as acções desenvolvidas pelo PMA no quadro do “Programa Comida pelo Trabalho” foram capazes de promover a melhoria da qualidade de vida das comunidades no distrito de Chókwè”.

1.4.2. Objectivos específicos

- ✓ Identificar os projectos sociais desenvolvidos pelo PMA e seus parceiros junto às comunidades e o teor dos mesmos.
- ✓ Identificar quais os critérios usados pelo PMA na escolha das comunidades a serem beneficiadas pelos projectos.
- ✓ Verificar os benefícios gerados pelos projectos junto às comunidades.

1.5. Estrutura do trabalho

O trabalho está organizado em oito capítulos. A seguir ao capítulo introdutório apresentamos os conteúdos resumidos dos sete capítulos subsequentes: no capítulo II apresentamos a metodologia utilizada nesse trabalho, o tamanho da amostra e a técnica usada na recolha de dados do campo; no capítulo III apresentamos as perspectivas teóricas que orientaram o processo de investigação e definimos os principais conceitos

usados no trabalho; no capítulo IV apresentamos o quadro legal que institucionaliza o desenvolvimento comunitário em Moçambique bem como os mecanismos recomendados pelos autores para a eficácia da estratégia; no capítulo V apresentamos um breve historial sobre o PMA, sua missão no Mundo e as suas principais actividades em Moçambique; no capítulo VI caracterizamos o distrito de Chókwê, apresentamos e discutimos os dados relativos ao “Programa Comida pelo Trabalho” na região; no capítulo VII apresentamos as conclusões do estudo e no capítulo VIII colocamos as referências bibliográficas usadas no trabalho.

Capítulo II: Metodologia de pesquisa.

Nesta parte do trabalho procuramos esclarecer a metodologia usada para prossecução dos objectivos da pesquisa: o método usado, a técnica de colecta de dados no campo, a pesquisa bibliográfica que culminou com a elaboração do relatório final. A escolha do método ou de outro qualquer tipo de opção metodológica mereceu uma justificação ao longo desta parte do trabalho. Começamos por esclarecer a escolha do método.

Para a realização do trabalho escolhemos o método qualitativo. Em Ciências Sociais, nas quais está consubstanciada a Administração Pública, a escolha de um método está associada principalmente a dois modelos de explicação da realidade: explicativo e interpretativo.

Para o modelo explicativo, a explicação da realidade consiste em estabelecer relações causais entre variáveis explicativas da realidade. Estas correspondem a factores que podem tornar valores diversos, de acordo com o seu enquadramento. É atribuída a predominância de métodos quantitativos porque a pesquisa das relações causais entre variáveis socorre-se preferencialmente de métodos estatísticos, que aplicados aos casos em estudo se traduzem na aceitação ou rejeição probabilística da influência das variáveis sobre o fenómeno em estudo (Lopes, 1998).

Ao contrário do modelo explicativo que recolhe a informação a partir dos dados estatísticos, o modelo interpretativo recolhe a informação do significado atribuído pelos actores às acções sociais.

As explicações são encontradas através das descrições das interacções entre os sujeitos, apropriadas à cultura dos actores. A construção teórica advém dos valores e normas culturais que constituem o significado das interacções. A actividade dos actores tem significado em termos de normas e regras culturais do meio em que se desenvolvem. A informação é predominantemente qualitativa, na medida em que a actividade dos actores tem significado intersubjectivo, cuja descodificação exige o conhecimento das normas e regras culturais (Idem).

A escolha de um método tem a ver com a forma de recolha de dados e com a natureza dos dados em si, recolhidos no terreno.

Apesar das reticências no que respeita ao uso do método qualitativo há autores que defendem a sua singularidade e legitimidade, como refere Monteiro (2002) neste extracto:

Estratégias de investigação são geralmente definidas considerando-se as singularidades da apreensão das práticas e os factos sociais. Para Becker (apud Monteiro: 2002), a solução para o problema da legitimidade científica no campo das pesquisas sociológicas não está na adopção de modelos matemáticos universalizantes, mas sim na criação de estratégias alternativa, tendo em vista as especificidades do objecto de estudo. Dentro desta perspectiva Minayo (apud MONTEIRO, 2002) discute a aplicação de metodologias qualitativas no campo da saúde. Informado por uma análise crítica do positivismo lógico, da sociologia compreensiva da dialética marxista, a autora afirma que o objecto de estudo da sociologia é “complexo, contraditório, inacabado e em permanente transformação. (pp. 46 -49)

Assim partindo da fundamentação de Minayo e outros autores e considerando a natureza qualitativa da experiência humana, achamos que o nosso objecto de estudo é de natureza qualitativa. Além disso, achamos também que a assistência comunitária, como “um processo social que envolvem acções que visam melhorar a qualidade de vida das populações pobres e vulneráveis, enquadra-se na natureza qualitativa.

O nosso estudo foi também de natureza exploratória pelo facto de não haver estudos que abordam o tema Agências Humanitárias Internacionais e Desenvolvimento Comunitário em Moçambique, no caso particular do PMA. Desconhecemos trabalhos que tenham sido realizados sobre esta temática.

Com este trabalho não pretendemos produzir resultados que possam ser utilizados para a resolução de um problema mas enriquecermos a discussão teórica sobre a temática do desenvolvimento comunitário.

Em termos da produção de um quadro teórico para este trabalho, começamos pela pesquisa exploratória através de conversas com alguns informantes-chave e posteriormente, consultamos as fontes escritas no sentido de apurarmos o que foi escrito sobre o tema. De salientar que não foi possível a consulta de muitos documentos originais para construção do quadro teórico conceptual. Os poucos documentos que consultamos

referentes ao tema foram possíveis encontrar na biblioteca do Centro de Estudos Africanos (CEA) e da Faculdade de Letras e Ciências Sociais (FLECS). Para o “Programa Comida pelo Trabalho” utilizamos os documentos elaborados pelo PMA.

Terminada a parte teórica entramos na parte empírica. Esta fase que decorreu entre os meses de Maio e Junho consistiu na recolha de dados sobre o “Programa Comida pelo Trabalho” no Chókwè, utilizando a técnica de entrevista semi-estruturada, que constituiu o instrumento de pesquisa. A escolha da entrevista semi-estruturada visava sobretudo oferecer ao informante todo tipo de liberdade e espontaneidade necessários para a obtenção de dados sem fugir dos objectivos da pesquisa. A técnica da entrevista semi-estruturada foi usada para três categorias de entrevistados:

- **Indivíduos:** pessoas escolhidas ao acaso que tenham sido abrangidas pelo “Programa Comida pelo Trabalho”;
- **Autoridades locais** (administrativas e comunitárias): pessoas que pela sua posição na comunidade e no distrito, deram informações sobre o assunto, sobre a realidade comunitária, sobre a história da região, sobre o “Programa Comida pelo Trabalho” e sobre o PMA; e
- **Técnicos de implementação do programa:** pessoas que representando PMA e seus parceiros, estiveram mais ligadas ao “Programa Comida pelo Trabalho”.

Sobre a escolha da entrevista, Minayo citado por Monteiro (2002) argumenta que:

O que torna a entrevista um instrumento privilegiado de colecta de informação é a possibilidade de a fala ser reveladora de condições estruturais, sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e ao mesmo tempo ter a magia de transporte através de um porta -voz, as representações de grupos determinados em condições históricas, sócio -económicas e culturais específicas.

Como amostra seleccionamos vinte e quatro indivíduos⁷: oito mulheres e dezasseis homens. Em relação a determinação do número dos entrevistados obedeceu-se o critério

⁷ Numa metodologia de base qualitativa o número dos sujeitos que virão a compor o quadro dificilmente pode ser determinado *a priori* - tudo depende da qualidade de informações obtidas em cada depoimento, assim como da profundidade e do grau de recorrência e divergências destas informações. Enquanto estiverem aparecendo dados originais ou pistas que possam indicar novas perspectivas à investigação em

de saber quais os indivíduos sociais têm uma vinculação mais significativa para o problema a ser investigado.

Ainda sobre a parte empírica do trabalho tivemos oportunidade de observar alguns projectos executados durante a implementação do programa.

De salientar que durante a realização do trabalho tivemos alguns constrangimentos que ditaram o atraso na apresentação do relatório final. Achamos que merecem referência para o conhecimento dos interessados a indisponibilidade de relatórios referentes ao “Programa Comida pelo Trabalho” no Chókwè, a falta de fundos para deslocação a algumas zonas abrangidas pelo programa e a mudança do supervisor do trabalho por indisponibilidade motivada por questões profissionais.

curso, as entrevistas precisam de continuar sendo feitas (DUARTE, 2002). Partindo do princípio de que as informações que recolhíamos não revelavam pistas ou novidades que nos desse indicação para aumentar o universo dos inqueridos, achamos conveniente terminarmos com estas oito entrevistas. Por outro lado o material obtido permitiu uma “análise mais ou menos densa das relações estabelecidas naquele meio e a compreensão dos significados, sistemas simbólicos e de classificação, códigos, práticas, valores, atitudes, ideais e sentimentos” (Idem). Este aprofundamento foi possível graças a presença constante em reuniões de cultos e conversas informais com a maior parte dos membros desta congregação.

Capítulo III: Quadro teórico e conceptual.

3.1. Perspectiva de análise.

A perspectiva teórica adoptada neste trabalho enquadra-se nas abordagens sobre desenvolvimento comunitário que preconiza a melhoria da vida das populações locais.

A primeira abordagem de análise é aquela que Ross (1964) chama de “programas implantados por agentes externos”. Segundo esta abordagem, o agente⁸ diagnostica a necessidade que a comunidade tem dos seus serviços, prescreve um programa e procura estabelecê-lo, deixando a comunidade utilizá-lo como lhe convém. O agente procura não somente prescrever mas persuadir as pessoas da comunidade por uma variedade de “métodos de venda”, a usar as facilidades ou os serviços postos a sua disposição. O agente discute com as pessoas a necessidade de um determinado projecto ou programa, fornece-lhes a literatura apropriada, mostra-lhes filmes, organiza comités e procura ganhar cooperação das pessoas da comunidade ao estabelecer o novo projecto ou programa.

Como se pode depreender, esta abordagem representa uma tendência dos agentes externos de implantar uma técnica ou um programa específico na comunidade, que vise proporcionar condições de melhorar a qualidade de vida das populações.

A segunda abordagem, trata-se da “abordagem múltipla”. Para esta abordagem, uma equipe técnica procura dar uma variedade de serviços, tais como educação, recreação, assistência médica, como forma de lidar com problemas que surgem ao se fazer alterações no sistema económico da comunidade. É uma abordagem que procura levar em conta as consequências sociais da transformação técnica. Mas, há uma diferença profunda entre aqueles que se preocupam com as consequências sociais da reforma técnica e

⁸ Refere-se as instituições do governo, ONG's e Agências humanitárias que intervêm na assistência comunitária.

aqueles que se preocupam com a reforma técnica como consequência da acção social (Ross, 1964).

A terceira abordagem denomina-se “abordagem de recursos internos”. Aqui, acentua-se a necessidade de incentivar grupos de pessoas a identificar seus próprios desejos e necessidades a fim de trabalharem em parceria para satisfazê-los. Os projectos não são pré-determinados mas se desenvolvem à medida que os debates na comunidade focalizam e prosseguem os interesses reais das pessoas. Nesta abordagem, a ênfase é posta na comunidade de pessoas trabalhando em cooperação para os seus próprios problemas (Idem).

Segundo Ross (1964), a abordagem tem suas desvantagens, na medida em que prevê uma acção comunitária sem monitoramento dos técnicos. O programa que se desenvolve pode não ser aquele que o governo ou agências de assistência comunitária acham ser realmente necessário para a eficácia dos objectivos definidos.

A quarta abordagem tem a ver com “a teoria económica moderna”. Segundo esta teoria, para o desenvolvimento comunitário dá-se mais ênfase ao processo. O objectivo do processo é procurar capacitar as pessoas a trabalhar em cooperação que sirva interesses de todas as pessoas da comunidade.

Segundo Biddle & Biddle (1969), esse objectivo repousa na premissa, ou mesmo na fé, de que o bem comum que atinge a todos pode ser descoberto se as pessoas trabalharem em cooperação com ajuda de uma agência governamental ou outro parceiro de assistência comunitária. Dito em outras palavras, o objectivo do processo é desenvolver nas pessoas a capacidade de criar uma comunidade cooperativa de auto-ajuda⁹.

⁹ Essa comunidade implica duas afirmações principais: primeiro, a afirmação de que essa comunidade será construída cooperativamente, não pode ser imposta, as decisões e as acções que a criam têm de ser feitas em conjunto com a população local, pelos técnicos e animadores. Segundo. A afirmação de que a forma da comunidade do “vir a ser” não pode ser predita. Uma nova comunidade não pode ser criada segundo um padrão pré-estabelecido, nem pelo animador, nem por algum teórico ou alguma autoridade.

Uma quinta abordagem é aquela que advoga a questão sobre a participação, proveniente das experiências de diversos intervenientes na comunidade, que se situam segundo Amman (1997) em duas vertentes: a vertente ortodoxa e a vertente heterodoxa.

As experiências do tipo ortodoxo tiveram como fonte de inspiração a teoria funcionalista, e abordam a comunidade como uma unidade constituída por partes interdependentes, que devem colaborar para o equilíbrio de todo o conjunto. Nesta abordagem dá-se mais ênfase às funções e aos papéis dos indivíduos da mesma sociedade. Em torno da concepção das funções e papéis, encontra-se o conceito de participação, em que se coloca a ideia de que cada indivíduo ou grupo participa mais na sociedade quando desempenha melhor as funções e os papéis que lhe são confiados pela sociedade. Esse tipo de participação tem como objectivo a preservação da harmonia, da continuidade e da estabilização do sistema.

As experiências do tipo heterodoxo são caracterizadas por possibilitar que os intervenientes em actividades comunitárias tenham uma visão mais abrangente sobre a problemática da sociedade, o que possibilita o desenvolvimento de uma modificação na correlação de forças entre os segmentos mais necessitados da sociedade e aqueles que se encontram numa situação privilegiada da vida. Nesta prática, existe um processo de mobilização crescente dos diversos segmentos da população através da participação que partindo da base possibilita a emergência de numerosos programas aglutinados em torno de um objectivo final, que são as transformações que acontecem na base como meio de busca de uma maior participação das organizações da sociedade civil em acções de desenvolvimento social.

Esta abordagem dá mais ênfase aos princípios de educação e da consciencialização, em que a educação é vista num contexto global, evocando-se assim, a necessidade e não a confinação a uma simples instrução.

A sexta e última abordagem é do PNUD e denomina-se “modelo de desenvolvimento sustentável”. Esta abordagem advoga a importância de criação de condições pelas

organizações vocacionadas para o desenvolvimento das comunidades de modo a permitir o recurso cada vez maior à criatividade e inovação social. Esse processo exige que se propicie a todos os indivíduos uma educação básica e condições de saúde e alimentação necessárias, implicando portanto o redireccionamento de recursos pelo governo para o desenvolvimento das comunidades (PNUD, 1998).

O modelo do desenvolvimento sustentável preconiza a satisfação equitativa das necessidades às comunidades sem sacrificio das gerações vindouras. Assim, pressupõe uma existência sustentável, a redução da pobreza, a promoção do emprego, o progresso da mulher e de outras camadas sociais mais desfavorecidas, processos esses que requerem uma boa parceria entre os diferentes intervenientes na assistência comunitária (PNUD, 1998). O modelo do PNUD defende que se deve dar a todo o indivíduo oportunidades de ampliação das suas capacidades e possibilidades de escolha e que se deve fazer o aproveitamento máximo dessas capacidades nas diversas esferas da vida.

As seis abordagens teóricas apresentadas neste capítulo são fundamentais na análise do problema que move este estudo, uma vez que focalizam as metodologias de intervenção comunitária, mas para efeitos de orientação, o estudo baseia-se no modelo do desenvolvimento sustentável do PNUD, visto tratar-se de analisar acções de uma agência das Nações Unidas que segue o padrão deste organismo de desenvolvimento (PNUD).

3.2. Conceitos.

Para efeitos do presente trabalho, alguns conceitos se mostram fundamentalmente importantes, necessitando portanto de serem clarificados.

3.2.1. Desenvolvimento.

Como muitos dos conceitos das Ciências Sociais, não existe uma definição universalmente aceite de desenvolvimento. Em parte, isso resulta do facto de o

desenvolvimento não ser uma coisa concreta, com existência objectiva, nem ser um processo autónomo, mas resultante de um conjunto de factores (MADER, 2000).

O termo desenvolvimento tem várias definições, a forma como tem sido pensado mudou bastante nos últimos anos, incorporando aspectos de desenvolvimento humano e de desenvolvimento sustentável.

Deste modo, o desenvolvimento é um processo cultural integrado, carregado de valores, englobando o meio ambiente natural, as relações sociais, educação, produção, o consumo e o bem estar. É um processo que articula os esforços nas esferas de crescimento económico, equidade social, uso racional dos recursos naturais e a boa governação com o objectivo de melhorar as condições de vida da população, mediante uma transformação produtiva. O desenvolvimento visa o indivíduo e a comunidade em que ele se insere e não apenas as estatísticas globais. É aquele que produz resultados muito concretos no cidadão: dieta alimentar, emprego, vestuário, assistência médica, desporto, etc. (MADER, 2000).

De acordo com Souza (1990), destacam-se duas grandes correntes que abordam esta questão de desenvolvimento: uma primeira¹⁰ (em descrédito cada vez mais) considera o desenvolvimento como sinónimo de crescimento, ou seja, confunde o crescimento económico com o desenvolvimento. Portanto, os defensores desta corrente, defendem o desenvolvimento como sendo a simples variação quantitativa do produto nacional. A segunda corrente faz uma nítida distinção entre o crescimento económico e desenvolvimento. Para esta corrente, enquanto que o crescimento económico é entendido como a simples variação quantitativa do produto nacional, ou seja, os níveis de produção e de produtividade, o desenvolvimento por sua vez constitui um processo que envolve mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, nas instituições e nas estruturas produtivas (Souza, 1990).

¹⁰ Enquadram-se nesta corrente os modelos de crescimento de tradição neoclássica como as de Meade, Harrod e Domar.

Neste trabalho, será adoptado o conceito defendido pela segunda corrente, por considerar o que melhor responde os objectivos do mesmo, até porque o da primeira corrente encontra-se já em descrédito.

3.2.2. Comunidade.

Diversos autores dão o seu contributo na definição do conceito de comunidade e são de destaque, autores como Souza (1987), que define comunidade como sendo uma associação de grupos, embora muito raramente actue como um todo. Para sustentar essa definição, a autora cita Maclver que para ele, “comunidade consiste em um círculo de pessoas que vivem juntas, de sorte que buscam não este ou aquele interesse em particular, mas um conjunto inteiro de interesses, suficientemente amplo de modo a abranger suas vidas. Define comunidade como área de vida comum – aldeia, cidade, distrito, comarca e áreas maiores (Idem).

Esta perspectiva pode ser enfatizada na visão de Carmo (1999) segundo a qual é comum usar o termo para designar pequenos agregados rurais (povoações, aldeias), ou urbanos (bairros, quarteirões), mas também a grupos profissionais (comunidade médica, comunidade científica), a organizações (comunidade escolar) ou a sistemas mais complexos como países (comunidade nacional), regiões (SADC) ou mesmo o mundo visto como um todo (comunidade internacional ou mundial).

Na perspectiva de Valá (1996), a comunidade refere-se a um determinado grupo populacional que habita um espaço físico específico, que comunga os mesmos recursos em seu próprio benefício, podendo ou não ter uma forma específica de organização social. Portanto, na óptica deste autor, uma comunidade é um grupo de pessoas que vivem na mesma área geográfica partilhando, muitas vezes, objectivos, interesses e valores comuns (crenças, costumes, hábitos, língua, etc.).

Birou (1982: 22), sustenta que a comunidade refere-se a grupos populacionais que convivem no mesmo espaço físico, partilham os mesmos recursos, interesses e valores

comuns estão ligados entre si por laços de solidariedade e pertença. O conceito de comunidade local constante na Lei de Terra nº 19/97, refere-se a “agrupamento de famílias e indivíduos, vivendo numa circunscrição territorial de nível de localidade ou inferior, que visa a salvaguarda de interesses comuns através da protecção de áreas habitacionais, áreas agrícolas, sejam cultivadas ou em pousio, florestas, sítios de importância cultural, pastagens, fontes de água e áreas de expansão”. As duas definições pouco se diferenciam, apesar da segunda ser mais compatível às zonas rurais.

Como se pode compreender, as definições destes autores comungam na questão de considerar a comunidade um conjunto de pessoas que compartilham dos mesmos interesses, crenças e hábitos comuns.

3.2.3. Desenvolvimento Comunitário.

Para o desenvolvimento comunitário, Chambers (1983) apresenta um leque de informações pertinentes às pessoas a quem a pobreza rural e o desenvolvimento rural lhes interessam, especialmente aos que estão directamente empenhados no trabalho do desenvolvimento rural como é o caso de investigadores universitários, pessoal de agências humanitárias e de cooperação técnica, pessoal de instituições de formação de agências de voluntários e outros profissionais.

Enquanto isso, Souza (1987) apresenta este conceito como sendo o “processo através do qual o próprio povo participa do planeamento e da realização de programas que se destinam a elevar o padrão das suas vidas. Para esta autora, isto implica a colaboração indispensável entre os governos e o povo para tornar eficazes os esquemas de desenvolvimento viáveis e equilibrados”.

Para Rodrigues citado por Souza (1990), Desenvolvimento Comunitário é “um método, um processo e um fim em si mesmo. É um método de ajuda às comunidades locais para fazê-las mais conscientes de suas necessidades, para apreciar seus recursos em tal forma que satisfaçam algumas das necessidades por meio dos projectos de acção e ao mesmo

tempo adquirem atitudes, experiências e destreza cooperativa para repetir este processo, uma e outra vez por iniciativa própria". Para esta concepção, o desenvolvimento comunitário supõe a organização da população, pois é através desta que se dá a reflexão e acção sobre a sua realidade quotidiana.

De acordo com estas definições, pode se entender o desenvolvimento comunitário como sendo a forma de intervenção nas comunidades, envolvendo-as na concepção, implementação e avaliação de projectos de desenvolvimento, com vista a melhoria das suas condições de vida.

3.2.4. Projecto/Programa (de desenvolvimento).

De acordo com o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Filândia-MNEF (1997), quando se fala em projecto de desenvolvimento, refere-se a diversos tipos de intervenção para o desenvolvimento delineados ou projectados para o alcance de objectivos específicos dentro do quadro de um determinado orçamento e organização e num dado período de tempo específico. Programa refere-se ao documento que estabelece o quadro de referências do projecto, isto é, algo mais que um punhado de projectos. Programa permite projecções mais detalhadas à base de coeficientes e de informações mais específicas com relação aos diferentes níveis, modalidades e especificações do alcance sectorial (MNEF,1997).

Neste trabalho, projecto (de desenvolvimento) será entendido como um conjunto de actividades de investimento no qual, recursos financeiros são despendidos para criar bases capitais que produzem benefícios para uma dada comunidade, durante determinado período de tempo, contidos num programa de desenvolvimento.

3.2.5. Impacto/Sustentabilidade.

Segundo MNEF (1997: 27), impacto refere-se aos resultados ou produtos das actividades que no seu conjunto alcançam o propósito de qualquer projecto de desenvolvimento. Os

resultados incluem não apenas os produtos físicos, mas representam o início do aproveitamento dos benefícios sustentáveis. Nesta trabalho, impacto refere-se aos resultados ou produtos das actividades dos projectos de desenvolvimento que no seu conjunto podem ou não alcançar o seu propósito.

De acordo com Chonguiça (1997), o conceito de desenvolvimento sustentável é fundamentado no princípio que preconiza a implementação de mecanismos de desenvolvimento económico e social que satisfaçam as necessidades básicas das gerações presentes, sem, no entanto, comprometer as possibilidades de satisfação das necessidades vindouras. No contexto dos projectos de desenvolvimento, a sustentabilidade refere-se à continuação dos seus benefícios e impacto na comunidade aonde este estava sendo implementado, depois do projecto como tal ter terminado (MNEF 1997). Ou, seja, trata-se da continuação do usufruto dos benefícios do projecto após o termino deste. É neste sentido que o termo será usado neste trabalho.

3.2.6. Eficácia

O conceito da eficácia usa-se frequentemente na Administração Pública. Stone (1985) define este conceito como sendo a capacidade de determinar os objectivos apropriados, fazer as coisas certas, produzir alternativas e maximizar a utilização de recursos. Este conceito está relacionado com os conceitos de eficiência e efectividade e através deles se avaliam a prossecução dos objectivos das intervenções.

O conceito de eficácia vai ser usado neste trabalho para se analisar a efectividade das acções desenvolvidas pelo PMA no Chókwè no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho”.

Capítulo IV: Desenvolvimento Comunitário em Moçambique.

4.1. Quadro legal e institucional.

A problemática de desenvolvimento comunitário em Moçambique constitui preocupação de todos os intervenientes no processo, que se tem traduzido no esforço de coordenação de políticas e programas específicos. A estratégia a adoptar procura ser conceptualmente compatível com o contexto sócio-económico do país.

A partir de 1995, a estratégia de desenvolvimento comunitário ganha espaço no país através do reconhecimento jurídico da comunidade com a aprovação de Lei da Terra (Negrão, 1997), tendo como enfoque a participação comunitária e institucional no processo do desenvolvimento social.

Neste sentido, a Direcção Nacional do Desenvolvimento Rural (DNDR), como representante do Estado no processo, foi-lhe incumbida a responsabilidade de promover a participação comunitária na identificação, formulação, implementação e avaliação de programas e projectos de desenvolvimento; apoiar diferentes intervenientes na implementação de acções ou iniciativas no quadro de desenvolvimento rural; e sistematizar informações sobre as intervenções relevantes desses intervenientes.

Como resultado, os organismos nacionais e internacionais passaram de ajuda de emergência para ajuda de desenvolvimento, constituindo o terceiro sector numa perspectiva de parceira e coordenação institucional, deixando o Estado com o papel de coordenar, facilitar e garantir a legalidade. Neste processo a comunidade tornou-se o paradigma dominante do desenvolvimento.

4.2. Mecanismos para a eficácia do desenvolvimento comunitário na perspectiva dos autores.

Diferentes autores defendem a parceria como sendo o único caminho viável a seguir se, se pretender efectivamente promover o desenvolvimento comunitário em Moçambique. Na visão do Instituto Nacional de Desenvolvimento Rural (INDER), a parceria no desenvolvimento local não constitui um caminho possível, ela é a única via para o alcance do desenvolvimento sustentável (Valá, 1999).

Segundo Kulipossa (1997), citando Turman (1951), tanto as perspectivas pluralistas americanas e mais recentemente dos “cívicos republicanos”, assim como os trabalhos escritos sobre “a crise de governação” entre outros têm abordado sobre o impacto das organizações voluntárias¹¹ no processo de desenvolvimento. De acordo com esses estudos, essas organizações afectam o Estado em parte, através dos efeitos directos na sociedade civil e por criarem novas formas de autoridade e reciprocidade. Estas podem ainda afectar a base dos recursos do Estado.

Muitos dos trabalhos contemporâneos sobre o desenvolvimento retiram implicitamente suas hipóteses das visões pluralistas dos anos 50, considerando a questão do desenvolvimento um imperativo que envolve vários sectores sociais através de parcerias, daí a necessidade de parcerias entre diferentes intervenientes no processo do desenvolvimento comunitário em Moçambique (Kulipossa, 1997).

.Para Negrão (1997), desde sempre a moda determinou qual a forma ou o pacote de acções a serem desenvolvidas nas comunidades. Embora muitas vezes, as organizações sejam críticas em relação às modas ou aos seus autores, o facto é que a actuação no terreno segue, quase que invariavelmente a mesma tendência em toda a parte enquanto a moda está em voga. Para este autor, tanto as ONG's como as grandes agências de apoio ao desenvolvimento suportadas pelos Estados do Norte, usam este “vestuário” da moda,

¹¹ Terminologia que para este trabalho se refere as agências não governamentais que trabalham na área de desenvolvimento.

que apesar de mudarem ao longo dos tempos, tendem sempre a ser universais. Para ele, não está em causa a mudança em si, mas o carácter universal da sua aplicação.

Negrão reconhece que a ajuda ao desenvolvimento via ONG's como sendo uma das "modas", é até algo positivo para o desenvolvimento das comunidades, pelo facto desta conduzir a um maior envolvimento e responsabilização da sociedade civil e ao aumento da eficiência. No entanto, refere que a experiência moçambicana tem demonstrado haver alguns pontos negativos que devem ser repensados (Negrão, 1997).

Entre as dificuldades, aponta como a mais significativa a tendência para a deterioração das instituições do Estado¹². Aqui, refere-se, particularmente a ineficiência do governo por um lado e um "braço de ferro" constante entre as ONG's e as comunidades por outro. Uma outra dificuldade prende-se com a ineficiência na utilização do capital disponibilizado. Por último aponta a quase inexistência de estudos de viabilidade para muitas agências e ONG's. Segundo ele, a isto está subjacente muitas vezes os "mitos"¹³ que no final da década 70 se pensava já terem sido ultrapassados, mas que voltaram a surgir na actualidade.

Esta tese de Negrão procura demonstrar que o problema da ajuda ao desenvolvimento das comunidades em Moçambique, não está na mudança da moda em si¹⁴, mas o carácter universal da sua aplicação, ignorando as especificidades de cada caso específico.

Geralmente existe uma tendência em encarar a ideia de desenvolvimento dentro de uma perspectiva economicista. Porém, a realidade tem demonstrado ao longo do tempo, não existirem fórmulas¹⁵ "miraculosas" nem receitas universalmente aplicáveis para resolver

¹² Refere-se a incapacidade do Estado de poder coordenar e supervisionar as actividades de desenvolvimento.

¹³ Negrão distingue 4 pressupostos mais comuns que derivam dos mitos, nomeadamente: o mito da subsistência, da insuficiência de capital, da estagnação tecnológica e o mito da comunidade.

¹⁴ Ele defende que as modas mudam ao longo do tempo. Mostra as tendências de mudanças ao longo dos últimos 50 anos identificando algumas alterações positivas no tratamento de desenvolvimento rural (Negrão, 1997: 122).

¹⁵ Uma dessas fórmulas que mais se têm propalado actualmente é a parceria, que se refere a um compromisso mútuo alongo prazo, para cooperação, na base de uma visão comum de respeito e conhecimento mútuo das forças e fraquezas de cada uma das partes (Silva, 1995).

os problemas de desenvolvimento em Moçambique. Neste sentido, defende Valá (1998) que cada comunidade e cada geração têm a responsabilidade de identificar e adoptar fórmulas apropriadas as suas realidades em função das suas especificidades. Quer dizer, o processo de desenvolvimento é situacional, pois as características dos processos de desenvolvimento variam de acordo com o meio onde ele ocorre. Disto resulta que, qualquer estratégia para o processo de desenvolvimento comunitário em Moçambique não deverá ser rígida nem prescritiva, o que significa que um dos ingredientes indispensáveis para a promoção do desenvolvimento comunitário, deve ser o fornecimento às comunidades, das ferramentas necessárias para fazerem iniciar e sustentar a dinâmica endógena do desenvolvimento, o que na linguagem desenvolvimentalista se designa por *empowerment*¹⁶.

¹⁶ De acordo com Lane (1997), *Empowerment* refere-se à habilidade dos indivíduos influenciarem todas as decisões tomadas a todos os níveis todas as esferas, que afectam as suas vidas, suas capacidades e iniciativas, que visam melhorar a sua qualidade de vida.

Capítulo V: O Programa Mundial de Alimentação (PMA).

5.1. Breve historial e principal missão no Mundo.

O Programa Mundial de Alimentação (PMA) é um organismo alimentar das Nações Unidas, de ajuda a pessoas pobres de baixo rendimento, deficitárias em alimentos, que trabalha em duas frentes: como principal canal internacional de fornecimento de ajuda alimentar em emergência a refugiados, deslocados e vítimas de guerras ou calamidades; e como fornecedor de ajuda alimentar a projectos de desenvolvimento, apoiando a auto-suficiência das famílias e comunidades (WFP, 2000).

Este braço do sistema das Nações Unidas foi estabelecido em 1963 com o objectivo de ajudar os países em desenvolvimento a combater a fome e a pobreza, promovendo o desenvolvimento sócio-ecónimo das comunidades (Idem).

Noventa por cento dos recursos do PMA são usados em emergência para questões humanitárias, e os restantes dez por cento para assistência ao desenvolvimento.

Em Moçambique, o PMA opera desde 1976, intervindo em dois grandes programas, nomeadamente, o programa de ajuda ao desenvolvimento rural e o programa de emergência. O programa de ajuda ao desenvolvimento rural incide sobre os progressos das comunidades com vista ao alcance dos conhecimentos e melhoria das capacidades de aprendizagem através do aumento das taxas de participação¹⁷, particularmente das raparigas e crianças. O programa de emergência visa essencialmente atender questões de emergência em zonas do país cuja situação humanitária exige a intervenção do PMA.

¹⁷ De acordo com Cohan e Uphoff (1997) citados por Chichava (1999), a Participação é entendida como sendo o processo do envolvimento das populações nos processos decisórios, na implementação e avaliação de programas cujos benefícios revertem à elas próprias. Portanto, o termo participação é conceito que chama atenção para acção dos actores de desenvolvimento na assistência comunitária.

5.2. Principais actividades do PMA em Moçambique.

As principais actividades do PMA em Moçambique são:

a) **Distribuição geral de alimentos/alimentação a grupos vulneráveis:** esta actividade tem lugar em zonas onde o número de necessitados é bastante elevado. A sua implementação é levada a cabo pelos seus parceiros nacionais e internacionais (ONG's).

b) **Comida pelo trabalho/Comida pela capacitação:** são actividades desenvolvidas de acordo com as preferências do Governo para se evitar os impactos negativos da distribuição gratuita de comida. A maior parte dessas actividades são seleccionadas de acordo com o plano de acção para mitigação dos efeitos de seca. Segundo WEP (1997) há um processo participativo para identificação das necessidades das populações, envolvendo representantes do PMA e autoridades locais de cada zona abrangida. Através do programa comida pelo trabalho, as famílias são chamadas a trabalhar na criação de auto-sustento, construindo infra-estruturas para os grupos vulneráveis. Este programa é principalmente orientado para capacitação e educação da comunidade sobre a saúde e agricultura, em matérias tais como HIV/SIDA, higiene e geração de rendimentos.

c) **Lanche escolar:** é uma actividade que está actualmente a ser levada a cabo em conformidade com o programa de ajuda às zonas rurais com o objectivo de fazer com que os chefes de famílias invistam no capital humano e no seu próprio desenvolvimento.

d) **HIV/SIDA e cuidados básicos domésticos de órfãos e crianças vulneráveis:** são e costumam a ser desenvolvidas com frequência em todas as actividades do PMA em Moçambique, devido ao aumento de prevalência das taxas de infecção em adultos que têm sua implicação na segurança alimentar e na má nutrição. Estas actividades são desenvolvidas em coordenação com outras agências das Nações Unidas.

Capítulo VI. O estudo de caso do distrito de Chókwè.

6.1. Caracterização do Distrito de Chókwè.

O Distrito de Chókwè localiza-se a sul da província de Gaza, fazendo fronteira com os distritos de Chibuto, Guijá, Massingir e Bilene, dentro do espaço territorial da província de Gaza e, Magude na província de Maputo. Ocupa uma área de 1.864 km², com uma densidade populacional de cerca de 111 habitantes por km²¹⁸. A população total é de cerca de 207.176 habitantes (INE, 1997).

O Distrito está dividido em quatro postos administrativos: Cidade de Chókwè, Lionde, Macarretane e Chilembene; e oito localidades. O governo está representado pelas direcções distritais de Agricultura, de Educação e Cultura, Juventude e Desporto, das Finanças, das Obras e Habitação, da Saúde, do Trabalho, da Indústria, do Comércio e da Coordenação da acção social. A coordenação da actividade governativa é feita através de sessões ordinárias e extraordinárias com todos os sectores do conselho executivo distrital.

Chókwè é um distrito pequeno e densamente povoado, com excelentes condições para agricultura, o que faz com que haja pressão e conflitos para a obtenção de recursos, principalmente a terra opondo grandes companhias e a população.

A agricultura é a actividade principal e envolve a maioria das famílias locais. As principais culturas alimentares do sector são: milho, arroz, amendoim, mandioca, batata doce e feijão, que formam o grosso da dieta alimentar.

O Distrito é um dos maiores produtores de gado bovino do país. As principais limitações à expansão da actividade pecuária são a descapitalização das famílias, doenças, falta de pastagens e falta de serviços de extensão rural.

¹⁸ Informação extraída do Directório Comercial de Moçambique, edição nº 4 de 2003.

No Distrito existem frutícolas como mangueiras, laranjeiras, limoeiros, goiabeiras, pereiras, cajueiros, canhoeriras, bananeiras, mafurreiras, aterias, abacateiros e coqueiros, que constituem um importante factor complementar da dieta das famílias. As principais limitações a produção frutícola são a falta de sementes, má qualidade da terra, pragas, seca, falta de hábitos de viveiros e de fundos.

A água é ainda um recurso de difícil acesso, principalmente para as pessoas que vivem fora do regadio. As comunidades abastecem-se com água dos rios, das bombas, dos furos e dos poços.

O Distrito possui uma rede comercial relativamente desenvolvida e, está bem integrada na rede comercial do país (PNUD/ACNUR, 1997). A maior incapacidade é de produzir excedentes suficientes. Operam sistemas formais e informais de crédito implantados.

Chókwè é acessível por transporte ferroviário e rodoviário e, em termos de telecomunicações por telefone, telégrafo, Internet e ligações via rádio e televisão.

6.2. Projectos implementados pelo PMA no Distrito no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho”.

No âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho”, o PMA implementou projectos no Distrito de Chókwè que visavam melhorar a qualidade de vida das populações locais. Nessa intervenção que contou com a colaboração dos seus parceiros¹⁹ nacionais e internacionais e coordenada em parceria com o governo local, foram beneficiárias 700 famílias entre vulneráveis (idosos, deficientes, crianças órfãs e mulheres grávidas) e necessitadas (grupo de pessoas que tendo défice na produção agrícola receberam comida em função da sua participação na execução de projectos no quadro do programa).

¹⁹ Organizações que implementaram as actividades do “Programa Comida pelo Trabalho” no Chókwè, nomeadamente a LWF e a Cáritas Regional de Chókwè.

Os critérios usados para a escolha das respectivas famílias beneficiárias dos projectos tiveram em conta a vulnerabilidade das pessoas e as necessidades das famílias. Para o efeito, foi criado um fórum local composto por dois técnicos em representação do PMA, um membro do governo local e seis líderes comunitários em representação das comunidades, que tinha como missão identificar famílias com estas qualidades.

Na formulação dos projectos, segundo nos fez perceber o representante do PMA²⁰ no Distrito, o fórum encarregou-se em apresentar à organização as necessidades específicas de cada grupo de famílias identificadas.

Na sequência disso, definiu-se como projectos para as famílias de grupos vulneráveis a construção de casas convencionais, e para as comunidades e famílias necessitadas a abertura de represas, de estradas entre outros projectos comunitários.

A adopção desses projectos segundo o coordenador distrital do PMA tinha como objectivo melhorar a qualidade de vida das comunidades através do reassentamento das famílias vulneráveis atingidas pelas cheias de 2000 e criação de capacidades nas comunidades para auto-suficiência alimentar e para geração de rendimentos.

Na implementação desses projectos foram envolvidos apenas jovens e adultos de famílias necessitadas que tinham força para trabalhar. Este grupo de pessoas recebeu comida em função da sua participação no “Programa Comida pelo Trabalho” que consistiu na execução dos seguintes projectos por localidade:

a) Localidade de Chiaquelane

Foram construídas 100 casas convencionais para o mesmo número de beneficiários. A construção das referidas casas contou com a colaboração da Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC) e da Cáritas Regional de Chókwè.

²⁰ Entrevista com coordenador distrital do PMA. Local de entrevista: cidade de Chókwè. Data da entrevista: 06.07.05

b) Localidades de Chate e Soveia

No âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho” foram construídas e melhoradas vias de acesso, como estradas terciárias – nomeadamente as estradas que ligam as localidades de Chate à Djodjo e de Mashua à Soveia. Os referidos projectos foram desenvolvidos em parceria com a Federação Mundial Luterana (LWF) e participaram 150 pessoas.

c) Localidade de Manjangué

Foram abertas duas represas e reabilitado o sistema de regadio local. A implementação destes dois projectos contou com a colaboração da Direcção Distrital da Agricultura e da LWF e foram envolvidas 100 pessoas.

6.3. Benefícios gerados pelos projectos junto às comunidades.

Os projectos implementados pelo PMA no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho” geraram benefícios directos e indirectos para as comunidades.

Na localidade de Manjangué, as comunidades passaram a dispor de uma represa para a conservação de água no tempo chuvoso. Embora não tenha sido sustentável, a sua abertura contribuiu para a minimização dos efeitos de água que se abatem sobre a região.

Ainda em Manjangué, as comunidades se beneficiaram do melhoramento do sistema de irrigação das suas machambas. Este benefício teve pouca duração, segundo os nossos entrevistados, em virtude de ter ocorrido numa altura em que as acções incidiam mais sobre questões de emergência.

Em Chate e Soveia, os projectos geraram benefícios que se consubstanciaram na facilidade de deslocação das comunidades aos outros pontos do Posto Administrativo de Macarretane na sequência do melhoramento das vias de acesso.

Em Chiaquelane, o projecto gerou 100 casas convencionais e instalação de uma linha de energia para alimentar as respectivas casas. Estas acções beneficiaram tanto os grupos abrangidos pelo projecto como também ao resto da comunidade que passou a ter energia para o seu consumo.

Na cidade de Chókwè, as comunidades beneficiaram-se da limpeza e ampliação da principal vala de drenagem.

Duma forma geral estes benefícios gerados por estes projectos - segundos constatamos no local através dos nossos entrevistados - foram de curta duração porque estes projectos não eram sustentáveis.

6.4. Impacto dos projectos junto às comunidades

Os projectos implementados pelo PMA no Chókwè no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho” geraram, de acordo com os nossos entrevistados impactos ambivalentes junto às comunidades. A construção de casas convencionais teve um impacto positivo na vida dos beneficiários, mas o resto dos projectos implementados não geraram melhorias significativas na vida das populações.

Estes efeitos ambivalentes gerados por esses projectos, segundo os nossos entrevistados, são resultado do fraco envolvimento das comunidades na identificação das suas preferências durante a elaboração dos mesmos.

Para eles, os projectos foram concebidos e implementados sem ter em conta as suas reais necessidades como a abertura de fontanários, construção de escolas e outros projectos com impactos directos na melhoria da qualidade de vida das comunidades.

PMA reconhece o facto, mas justifica-se apontando para a inexistência de organizações comunitárias fortes, capazes de canalizar as reais preocupações das comunidades em encontros de levantamento de problemas locais, e a questão das acções terem sido

desenvolvidas no âmbito de emergência. A este respeito um dos técnicos que trabalha em parceria com o PMA referiu-se nos seguintes termos:

"De facto alguns projectos não foram sustentáveis porque foram desenvolvidas no âmbito de emergência, mas as comunidades também têm meia culpa nisso porque não estão organizadas de modo a canalizar de forma sistemática as suas preocupações (Jorge Tembe²¹)".

Outro motivo apontado pelos nossos entrevistados que se reflectiu no impacto ambivalente dos projectos junto às comunidades tem a ver com a insustentabilidade de alguns projectos. As represas e as vias de acesso não foram sustentáveis, e isto teve um reflexo profundo na vida das comunidades, que no lugar de melhorar, regrediu. Esta preocupação está patente neste depoimento:

" A minha vida e de tantos outros complicou-se ainda mais depois do programa comida pelo trabalho. Antes da implementação do programa, nós tirávamos água lá onde eles construíram represa, mas agora não há água e somos obrigados a percorrer longas distâncias para termos água (Raulina Ubisse²²)".

De salientar que apesar do impacto ambivalente das acções dos projectos no quadro do "Programa Comida pelo Trabalho", os beneficiários e as autoridades locais acham que o programa é relevante para o processo de desenvolvimento comunitário no Distrito. Sugerem apenas que sejam reformuladas as metodologias do envolvimento das comunidades na elaboração e implementação dos projectos no quadro do programa.

²¹ Entrevista com o coordenador provincial da LWF (organização parceira do PMA). Local de entrevista: cidade de Chókwè. Data: 05/06/05.

²² Entrevista com Membro da comunidade. Local de entrevista: Manjangue. Data: 08/06/05.

VII. Conclusões

Os resultados deste estudo mostraram que as acções desenvolvidas pelo PMA no Chókwè, no âmbito do “Programa Comida pelo Trabalho”, tiveram interpretações ambíguas de acordo com o grau de abrangência dessas acções e o período de duração dos projectos.

Os resultados mostraram ainda haver uma insatisfação das populações que estiveram envolvidas na execução dos trabalhos, porque os benefícios gerados pelo programa estiveram aquém do esperado.

A partir desses resultados, conclui-se que houve dois tipos de beneficiários no “Programa Comida pelo Trabalho”: os considerados grupos vulneráveis, que se beneficiaram directamente das acções do programa, e o resto da comunidade (inclui-se aqueles que trabalharam em troca de comida), que se beneficiou de comida e projectos como construção de represas e limpeza de valas.

Sendo assim, o papel do PMA no “Programa Comida pelo Trabalho” complementa algumas funções do Estado, principalmente as que beneficiam os idosos, as crianças órfãs, as mulheres grávidas e os doentes do SIDA como a construção de infra-estruturas sociais.

Portanto, a hipótese que conduziu este trabalho foi confirmada pois a contribuição do PMA para o desenvolvimento comunitário no Chókwè foi deficitária, devido ao fraco envolvimento das comunidades na identificação das suas reais necessidades e na formulação dos projectos no quadro do programa em estudo.

Capítulo VIII. Bibliografia

ABRAHAMSSON & NILSSON (1994). *Moçambique em Transição: um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974 -1992*. Gotemburgo/Maputo.

ADAM, Yussuf (1990). *A pobreza em Moçambique: um estudo participativo*: UEM/CEP. Maputo.

AMMAN, S. (1991). *Movimento popular do Bairro: de frente para o estado em busca do Parlamento*; Cortez Editora, São Paulo.

BIDLE & BIDLE, L (1969). *Estímulos ao desenvolvimento da comunidade: um guia para o treinamento de líderes locais*. Rio de Janeiro.

BIROU, A. (1983). *Dicionário de Ciências Sociais*. Lisboa: Dom Quixote.

CHAMBERS, R. (1983). *Desenvolvimento Rural: fazer dos últimos os primeiros*, ADRA. Luanda.

CANCELAS, Alexandre (1996). *A terra e o Desenvolvimento Comunitário em Moçambique*: UTL.

CANHANGA, Nobre (2001). *Impacto da descentralização na participação comunitária: o caso do Município de Quelimane*. Dissertação de Licenciatura em Administração Pública, UFICS-UEM. Maputo.

CARMO, Hermano (1999). *Desenvolvimento Comunitário*: Universidade Aberta. Lisboa.

CHICHAVA, José (1996). *Participação Comunitária e Desenvolvimento: o caso dos Grupos Dinamizadores em Moçambique*. Maputo: Assembleia Municipal de Maputo.

CHONGUIÇA, A. (1997). *Desenvolvimento sustentável*. In: MICOA. *Boa governação e desenvolvimento sustentável*. Maputo: Direcção Nacional de Promoção e Divulgação Ambientáveis.

DELORS, Jacques et all (1996). *Educação: um tesouro a descobrir*; UNESCO: Edições ASA. Lisboa.

DFID (1998). *Sustainable Rural Livelihoods: What Contribution can we make?* Diana Carney. London.

_____ (1999). *Sustainable Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*: University Press. Oxford.

DUARTE, Rosalia (2002). *Pesquisa Qualitativa: Reflexões sobre o trabalho de campo*. Caderno de pesquisa, n. 115, pp. 139-154. Rio de Janeiro.

FRANCISCO, António (2001). *Desenvolvimento Comunitário em Moçambique: contribuição para a sua compreensão crítica*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (dissertação de Mestrado).

HERMÍNIO, Germano Pedro (2003). *Impacto das acções das ONG's no processo de Desenvolvimento Comunitário*. Análise da questão sobre a participação comunitária: o caso do projecto "OVATA" da Visão Mundial. UFICS-UEM. Maputo.

KULIPOSSA, Fidélis Pius (1997). *Sociedade Civil, ONG's e Boa governação no processo de reformas das relações Estado -- Sociedade em Moçambique: um quadro teórico conceptual e empírico para o debate*. In: Guambe, José e Weimar, Bernardo. Programa de Reforma dos órgãos locais (PROL) texto de discussão nº 2. Maputo.

- LANE, J. (1997). *Non-governmental organizations and participatory development: The concept in theory versus the concept in practice*. In: Nelson, N & Wright, and S.1997. *Power and Participatory Development, Theory and Practice*. London. IT Publications.
- LOPES, J.T. (1998). *A Cidade da Cultura: Estudo sobre as práticas culturais urbanas*. Dissertação de Doutoramento em Sociologia. Porto.
- MADER (2000). *Direcção Nacional de Extensão Rural: sector de comunicação*. Extensão Rural Ano 1, nº 1. Maputo.
- MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS DA FINLÂNDIA (1997). *Directrizes para o Desenho, Monitoramento e Avaliação de Programas*. Helsínquia.
- MONTEIRO, Simone (2002). *Qual prevenção: Aids sexualidade e género em uma favela carioca*. Editora Fiocruz. Rio de Janeiro.
- ✱ NEGRÃO, José (1997). *Repensando as Modas de desenvolvimento rural*. In: SOGGE, D. (1997). *Moçambique: perspectivas*.
- NORAD (s/d). *O Método do quadro lógico - Manual de planificação de projectos orientados para Objectivos*. Maputo.
- ✶ PARPA (2000-2004). *Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta*. Maputo.
- PNUD/ACNUR (1997). *Perfil de desenvolvimento distrital de Chókwè*. Maputo.
- ✶ PNUD (1998). *Moçambique. RNDH. Paz e Crescimento Económico: oportunidades para o desenvolvimento humano*. Maputo.

_____ (1999). *Relatório Nacional Desenvolvimento Humano de Moçambique: SARDC*. Maputo.

QUIVY, Raymond; VAN CAPENHOUDT, Luc (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

ROESCH, Otto (1992). *Socialism and Rural Development in Mozambique: the case of Aldeia 24 de Julho*. Tese de Doutoramento.

ROSS, M.G (1964). *Organização da comunidade*. Pontificia Católica. Rio de grande do sul: Porto Alegre.

SALIMO, Padil (2001). *Engajamento das ONG's Internacionais e do Governo no processo de coordenação de ajuda ao desenvolvimento*: Dissertação de Licenciatura em Administração Pública, UFICS-UEM. Maputo.

SILVA, Teresinha da (1995). *Visão de parceria na Base: contribuição para um debate*. In: Alexandrino José e Ana Piedade Monteiro. *ONG's. Faces e contrafaces na identidade moçambicana* (pp. 39-47). CEA- Maputo.

SOUZA, Maria Luíza de (1987). *Desenvolvimento de Comunidade e Participação*. São Paulo: Cortez Editora.

_____ 1990). *Desenvolvimento de Comunidade e Participação*. São Paulo: Cortez Editora.

STONE, R. J (1982). *Human Resource Management*. Rio de Janeiro.

THIRION, Samuel (1994). *Porquê o Desenvolvimento local?* Lisboa; Versão actualizada.

✕ VALÁ, Salim (1998). *Os Imperativos de Participação Comunitária no Desenvolvimento Rural*. (Brochura cadeira de Problemáticas de Desenvolvimento disponível na FLCS).

_____ (1996). *Metodologia de Interacção no contexto do Desenvolvimento local e comunitário*. Maputo: INDER-WORKSHOP.

_____ (1999). *INDER e a Sociedade Civil: Que parceria para o desenvolvimento rural em Moçambique* (Brochura da cadeira de Problemáticas de Desenvolvimento disponível na FLCS).

WFP (1997). *Relatório sobre a vulnerabilidade da população na região sul de Moçambique*. Maputo.

_____ (2000). *O Programa Mundial de Alimentação em Moçambique: As principais intervenções*. Maputo.

Lista de entrevistados

Nº	Nome	Função	Data
1	António Mandlate	Administrador do Chókwè	05.06.05
2	Salvador Mussica	Chefe do Posto Administrativo de Macarretane	07.06.05
3	Israel Fernando Cuna	Líder Comunitário do 2º Bairro	07.06.05
4	Afonso Chiaquelane	Líder Comunitário de Chiaquelane	04.06.05
5	Cacilda	Coordenadora da Cáritas do Chókwè	05.06.05
6	Grilo Macamo	Técnico da Cáritas do Chókwè	06.06.05
7	Baltazar Piquei	Coordenador Distrital do PMA	06.06.05
8	Jorge Mabai Tembe	Coordenador Provincial da LWF	06.06.05
9	Raulina Ubisse	Membro da Comunidade - Camponesa	08.06.05
10	Inês Macamo	Membro da Comunidade - Camponesa	07.06.05
11	André Simbine	Membro da Comunidade - Guarda	08.06.05
12	Ester Cossa	Membro da Comunidade - Camponesa	05.06.06
13	Deolinda Mafumo	Membro da Comunidade - Doméstica	07.06.05
14	Ernesto Mavuiango	Membro da Comunidade - Motorista	06.06.05
15	Ana Macia	Membro da Comunidade - Estudante	07.06.05
16	Américo Natividade	Membro da Comunidade - Camponês	07.06.05
17	Albertino Ubisse	Membro da Comunidade - Estudante	08.06.05
18	Fedja Fedja Mazive	Membro da Comunidade - Doméstico	05.06.05
19	Cacilda Cumaio	Membro da Comunidade - Camponesa	07.06.05
20	Aventina Manhiça	Membro da Comunidade - Vendedora	07.06.05
21	William Mazive	Membro da Comunidade - Camponês	05.06.05
22	Fenias Mazive	Membro da Comunidade - Camponês	05.06.05
23	Francisco Soto	Membro da Comunidade - Professor	05.06.05
24	Francisco Zucula	Membro da Comunidade - Pescador	05.06.05

Anexos

Questionário

Este questionário visava recolher informações relativas ao programa comida pelo trabalho no distrito de Chókwè e destina-se a três categorias de entrevistados: beneficiários do programa; técnicos do PMA e seus parceiros e as autoridades administrativas e comunitárias locais.

1. Informação geral

- Nome.
- Idade.
- Sexo.
- Estado civil.
- Profissão.

2. Questões para as autoridades administrativas e comunitárias locais

- ✓ Quais são os principais problemas do distrito na área do desenvolvimento comunitário?
- ✓ Que acções são empreendidas pelo governo local no âmbito desses problemas?
- ✓ Foi implementado aqui no Chókwè, o programa comida pelo trabalho do PMA. O que acha desse programa?
- ✓ Que benefício trouxe para as comunidades?
- ✓ Acha o programa relevante para o distrito?
- ✓ O que acha dos resultados do programa?

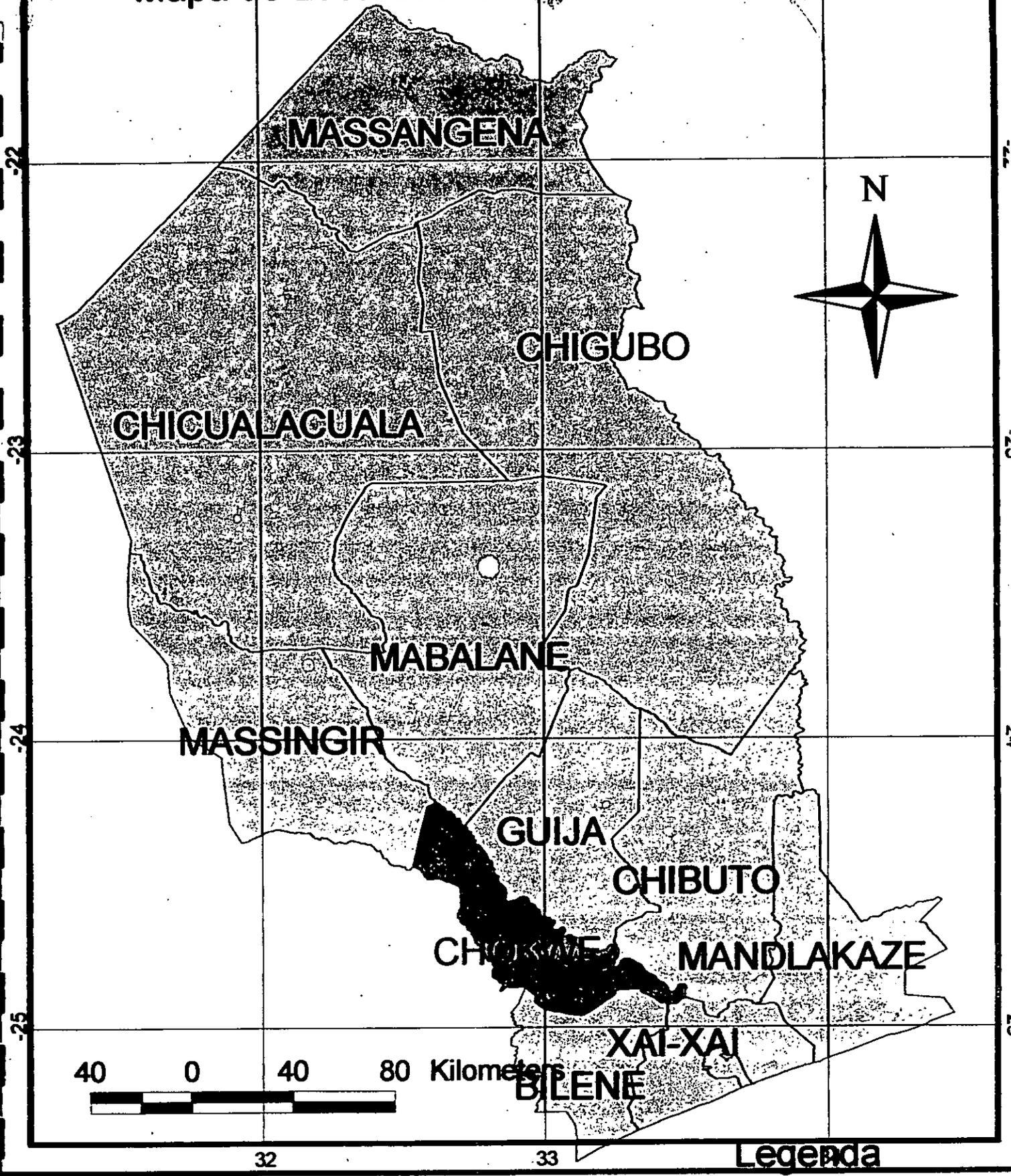
3. Questões para os técnicos do PMA e seus parceiros

- ✓ O PMA implementou em parceria com algumas ONG's, o programa comida pelo trabalho aqui no Chókwè. Qual era o objectivo do programa?
- ✓ Que actividades foram desenvolvidas no distrito no âmbito do programa?
- ✓ Qual era o grau do envolvimento dos intervenientes no programa?
- ✓ Será que as comunidades tiveram alguma responsabilidade na elaboração dos projectos no quadro do programa?
- ✓ O que acha dos resultados do programa?

4. Questões para os beneficiários do programa (Membros da comunidade)

- ✓ Foi implementado o programa comida pelo trabalho aqui no Chókwè. Qual foi o envolvimento das comunidades no programa?
- ✓ Será que o programa respondeu as vossas reais preocupações? Quais eram?
- ✓ O que acha que deveria ter sido feito pelo programa para se ultrapassar as tais preocupações?
- ✓ Que benefícios tiveram do programa?
- ✓ Acha o programa relevante para o distrito?
- ✓ Que mecanismos tradicionalmente adoptados pelas comunidades para melhorarem as suas condições de vida?

Mapa de Localizacao astronomica de Chokwe



Legenda

-  Chokwe
-  Distritos de Gaza

FONTE: DINAGECA. GEOLAB. UEM. Dep. Geog