

Da apropriação pelas elites angolanas do problema do combate à pobreza

Angola na era pós-Savimbi debate-se com vários problemas de desenvolvimento, sendo a pobreza, a exclusão e a desigualdade social certamente os mais importantes do ponto de vista humano, político e social. No passado recente pós-1992, o combate à pobreza recebeu uma atenção periférica nas políticas públicas motivada por razões várias, de que se destacam as prioridades da defesa nacional em detrimento da despesa pública alocada ao desenvolvimento do capital físico e humano.

A problemática do combate e redução da pobreza é, antes de tudo, um problema de economia política que envolve a capacidade de negociação de políticas equilibradas de distribuição e redistribuição do rendimento nacional pelos diferentes actores na sociedade. Um bom indicador da apropriação nacional desse debate é que um programa nacional com as características de combate à pobreza seja assumido pelas elites políticas nacionais, burocracia, sector privado, actores da sociedade civil e parceiros da ajuda internacional para o desenvolvimento. Um outro indicador de uma maior apropriação social do debate seria o maior grau de participação dos diferentes actores sociais.

Recentemente, e pela mão do Banco Mundial, a conceptualização de uma estratégia nacional de combate à pobreza no país tem recebido uma maior atenção. O Banco Mundial e o FMI têm promovido um PRSP (documento de estratégia de redução da pobreza) para Angola à semelhança do que vêm fazendo a nível mundial. Os PRSP são o produto de processos internos de câmbio conceptual dessas instituições sobre as questões de desenvolvimento e são também o reflexo de condicionalidades positivas introduzidas nos processos de redução da dívida externa dos países em desenvolvimento. A grande novidade destes programas reside na necessidade de os países membros, através dos seus governos, procederem a uma consulta alargada dos seus parceiros sociais na elaboração dos mesmos.

Duas questões-chave parecem emergir do cenário actual do combate à pobreza em Angola: a maior ou menor endogeneização do debate e a maior

ou menor centralidade da política de combate à pobreza no conjunto das políticas públicas. As duas questões estão interligadas e reflectem posturas e processos com relação a um fenómeno que atinge a maioria da população. Os programas de combate à pobreza são de iniciativa local quando pensados primeiramente pelas elites nacionais preocupadas com o fenómeno da pobreza e dispostas a repensar a alocação dos recursos da sociedade.

A questão da centralidade ou periferização do problema da pobreza em Angola na concepção de políticas públicas pode ser medida pelo nível de alocação de recursos orçamentais que promovam um crescimento pró-pobre. Em linhas gerais, um crescimento pró-pobre pode ser entendido como aquele que permite aos pobres participarem activamente e beneficiarem significativamente da actividade económica. Esta abordagem é radicalmente diferente do conceito de desenvolvimento do tipo *trickle-down* em que o crescimento económico por si só permitiria que a riqueza das elites se distribuisse automaticamente pelos pobres. A promoção de um crescimento pró-pobre requer uma estratégia que esteja deliberadamente enviesada a favor dos pobres, de forma a que estes beneficiem mais proporcionalmente que os ricos do rendimento nacional. Um dos resultados imediatos de tal política seria a redução da incidência da pobreza, de forma a que aqueles que se encontram na parte inferior da curva de distribuição do consumo tenham os recursos necessários às suas necessidades básicas. O único recurso que é abundante entre os pobres é a força de trabalho. Quaisquer políticas públicas que não privilegiem a valorização do factor mão-de-obra através de formação técnico-profissional, mecanismos de acesso à saúde, acesso a mecanismos de crédito à produção e habitação, política salarial diferenciada dificilmente poderão ser políticas centradas no combate à pobreza.

A redução da pobreza está relacionada com a melhoria do bem-estar humano, em particular das pessoas pobres, e o bem-estar está relacionado com a forma como as pessoas vivem, ou seja, o que elas podem ou não fazer. A redução da pobreza é realizada através de uma repartição mais equitativa do rendimento nacional numa óptica de políticas distributivas e

redistributivas e através de uma mudança de estratégias de desenvolvimento que estejam mais centradas na valorização dos factores de produção dos pobres, nomeadamente a mão-de-obra, e na terra agrícola tradicional não legalizada e, como tal, não transformada em activos negociáveis nos sistemas financeiros modernos, etc.

Um país como Angola, cujos indicadores de alocação de recursos pró-pobre são marginalmente descendentes ao longo de vários anos, não pode considerar-se de forma alguma um país onde o combate à pobreza tenha constituído a centralidade de políticas públicas. Uma das características fundamentais dos PRSP, segundo o Banco Mundial, é, de facto, a centralidade do combate à pobreza na elaboração das políticas públicas. Este aspecto constitui uma viragem conceptual histórica na abordagem do desenvolvimento na óptica da programação dos projectos do Banco Mundial. A sua importância releva do facto de ela implicar uma reconfiguração da economia política do rendimento através da aceitação implícita de uma redistribuição do mesmo em formas menos desequilibradas. Aqui se levanta a questão de saber se de facto as elites angolanas estarão dispostas a repensar o actual quadro de economia política de distribuição e de redistribuição do rendimento nacional.

O combate à pobreza deve constituir um problema só do Governo ou um problema de toda a sociedade?

Na óptica dos Estados modernos pós-burocráticos ou de burocracia avançada, os problemas da pobreza e da exclusão social vêm sendo encarados como problemas de toda a sociedade. Isto porque a pobreza é um fenómeno multifacetado e multissectorial com uma forte dimensão política a que nenhum Governo de *per si* poderá responder adequadamente. Os governos mais avisados e politicamente mais maduros procuram reduzir o ónus da responsabilidade social do fenómeno pobreza fazendo embarcar e participar vários parceiros sociais nos projectos e programas sociais de desenvolvimento. Esta atitude reduz em certa medida os riscos de fracassos políticos decorrentes da implementação de programas/projectos, pois o combate à pobreza passa a constituir uma componente importante na

agenda de vários parceiros. Para entender melhor o contexto do fenómeno pobreza, seria importante reflectir sobre as dinâmicas actuais do mesmo em Angola com base na informação disponível. Os últimos dados apontam para:

- Aumento da pobreza absoluta nos últimos cinco anos nas áreas urbanas (incidência actual de 67 por cento);
- Aprofundamento da desigualdade social com o escalão superior das famílias mais ricas cada vez mais ricas e as famílias mais pobres cada vez mais pobres (23 por cento da população urbana e periurbana são ultrapobres);
- Aumento da pobreza absoluta rural e periurbana das grandes cidades como resultado das sucessivas vagas de deslocados de guerra dos últimos anos (30 por cento da população são deslocados desde os últimos nove anos);
- Retracção do mercado de emprego formal e um maior crescimento do sector informal;
- Fraco papel do investimento estrangeiro na criação de empregos nos sectores não petrolíferos;
- Processos de isolamento e periferização das comunidades rurais por força da guerra.

O Governo elaborou o I-PRPS de carácter interino como um primeiro passo para uma estratégia de combate à pobreza. Esse documento não entrou no domínio público, embora os parceiros do Governo, nomeadamente o sistema das Nações Unidas, se tenham pronunciado sobre o mesmo. O referido documento não apresenta uma estratégia detalhada de consulta, embora tenha indicado que as consultas sobre o PRSP iriam envolver todos os diferentes *stakeholders*, incluindo os residentes das comunidades pobres. Não está pois ainda explícito com quem, com que profundidade, quando e como o Governo irá consultar os diferentes *stakeholders* no quadro do PRSP. No âmbito da elaboração do I-PRSP ficou evidente que a participação de sectores da sociedade civil foi nula e a deficiente divulgação do mesmo documento também poderá ter contribuído para um fraco conhecimento das linhas de força do Governo sobre a matéria do combate à pobreza.

O Ministério do Planeamento realizou em meados de 2001 um seminário sobre políticas sociais no quadro do processo de aprofundamento da discussão sobre a problemática da pobreza no país. A participação da sociedade civil não foi de facto representativa e grupos como o Jubileu 2000, envolvidos no processo de mobilização social para a anulação da dívida externa de Angola, não estiveram representados.

Como o documento do Governo I-PRSP não define o papel dos actores da sociedade civil no quadro do combate à pobreza, embora reconheça a necessidade da sua consulta, fica em aberto a questão do papel que os actores da sociedade civil poderão desempenhar no processo de combate à pobreza. Assim, a questão da natureza dessa relação, quer ela seja confrontacional, de substituição, concorrencial, de parceria ou subsidiária, fica sem resposta a partir da informação disponível. O Jubileu 2000, como uma coligação de actores da sociedade civil, realizou um *workshop*, em Novembro de 2001, subordinado ao tema a «Sociedade Civil e o Alívio da Pobreza». A realização do referido *workshop* mostrou uma predisposição para participar no processo do PRSP e uma certa maturidade de mobilização social e consciencialização para um fenómeno de natureza nacional. Este é um indicador de que faixas da sociedade consideram que o problema do combate à pobreza não pode estar confinado aos gabinetes do Poder e deve cada vez mais ser percebido como um problema da sociedade.

A elaboração de uma estratégia de combate à pobreza e a sua respectiva implementação podem dar lugar a um processo de interacção social com a participação de diferentes *stakeholders*, ou resumir-se a um mero exercício de alocação e priorização de recursos públicos e privados. Pode ser um processo dinâmico se forem criados mecanismos de consulta e de envolvimento cívico da sociedade civil, sector privado, governos provinciais e locais. Os últimos actores, os governos locais, têm necessariamente uma palavra a dizer em toda a estratégia de combate à pobreza, já que esta possui uma forte dimensão espacial e local. A pobreza não é abstracta, mas existe num espaço físico, está localizada. A elaboração de uma estratégia de combate à pobreza pode ser um simples produto/resultado se um grupo restrito de indivíduos elabora um documento sem uma consulta alargada e

promove a sua aprovação pelo poder instituído, alienando desta forma a maioria dos *stakeholders*. A maior ênfase nas vertentes de produto/resultado ou de processo poderá ser determinante para o sucesso do programa. A vantagem da elaboração de uma estratégia nacional de combate à pobreza com um forte pendor para o processo de interacção social reside na crença de que no realizar das caminhadas de discussão se promova um debate construtivo. Isso iria ajudar a resolver questões inerentes aos fenómenos de empobrecimento, acabando assim por se obter soluções e consensos sobre o combate à pobreza, antes mesmo de se ter um produto acabado/resultado ou uma estratégia elaborada. A desvantagem poderá resultar da necessidade de pôr em marcha uma máquina de consulta e de atrair a participação de pessoas qualificadas dispostas a apresentar soluções para os problemas técnicos e sociais com que se debate a sociedade. As vantagens de uma estratégia assente numa óptica mais virada para os resultados residem numa maior focalização nos problemas percebidos ou autopercebidos e na busca das determinantes da pobreza por parte do círculo de peritos ligados aos problemas. Tem a grande desvantagem de não aprofundar algumas análises e partir de assunções que podem, à partida, estar erradas. No caso concreto de Angola, onde existe um grande défice de diálogo cívico, pouca cultura de debate dos problemas sociais e de desenvolvimento numa óptica científica e empírica, de perigo de politização do debate sobre o desenvolvimento, qual será o caminho mais adequado para a elaboração de uma estratégia de combate à pobreza? Num país em transição para uma cultura de democracia, uma estratégia de elaboração de programas de combate à pobreza mais inclusiva será preferível a uma estratégia mais assente na magia de soluções de um círculo de gurus? Será a combinação das duas vertentes a solução mais apropriada? Estas são algumas das muitas questões em aberto para as quais urge procurar respostas se se considera que a problemática do combate à pobreza é um problema de toda a sociedade.

Princípios para um debate alargado sobre a pobreza e contexto institucional

Que princípios devem nortear um processo de consulta no âmbito de uma estratégia de combate à pobreza? Como é que esses princípios se corporizam nos modelos organizacionais existentes nas sociedades? Estudos empíricos têm provado que a consulta de diferentes *stakeholders* sobre projectos e programas de desenvolvimento tem conduzido a uma maior apropriação social e sustentabilidade desses mesmos programas. Processos de consulta que promovam a troca de ideias e opiniões de vários segmentos da população nos processos de elaboração e implementação de programas e projectos de desenvolvimento são pois importantes, particularmente quando se trata de programas de redução da pobreza. Por outro lado, a acumulação de dados empíricos tem mostrado que a obediência a alguns princípios no processo de consulta tem permitido o desenvolvimento de modelos de consulta eficientes. A seguir apresentam-se alguns desses princípios organizados por actores, processos e conteúdos:

Actores

- *Apropriação social (ownership)* – abertura a cada actor social por forma a identificar-se com uma agenda nacional para o desenvolvimento;
- *Participação* – aos níveis de decisão e implementação dos programas. Legitimidade na representação, cuidando que os grupos mais marginalizados tenham voz nos processos de consulta sobre programas de redução da pobreza;
- *Parceria* – entre governos e outros actores da sociedade civil, sector privado e parceiros internacionais nos processos de desenvolvimento; fundamental para o estabelecimento de sinergias;
- *Legitimidade* – na representatividade nacional e local daqueles que participam nos processos de discussão.

Processos

- *Equidade no acesso à informação e ao conhecimento* – redução das assimetrias no acesso à informação por quebra do isolamento

informacional, uma das características da pobreza de uma comunidade ou de um indivíduo. A equidade é vista como igualdade de oportunidades e não necessariamente com uma igualdade de resultados;

- *Consensualidade* – procura de consensos na busca das melhores soluções ou das soluções possíveis; acomodar interesses específicos no quadro de um interesse geral nacional que é a redução da pobreza;

- *Racionalidade* – aplicação do princípio custo/benefício às decisões de afectação de recursos. Também a não criação de expectativas irrealistas por parte dos vários actores sociais sobre *outputs* do modelo de consulta deve ser tida em conta;

- *Descentralização* – a nível dos conteúdos temáticos; cobertura geográfica e arquitectura dos sistemas de informação (co-responsabilização). Ao nível dos processos de consulta, tornando-os mais abrangentes e deslocalizados geograficamente. Igualmente pela heterogeneidade dos participantes no processo de consulta;

- *Abordagem de longo prazo* – reconhecimento da profundidade e complexidade de algumas das mudanças necessárias. Os processos de desenvolvimento e combate à pobreza são processos longos;

- *Flexibilidade e modularidade* – experimentação e teste de novas características dos sistemas antes da sua replicação. Sistemas com capacidade de crescimento modular. Flexibilidade na adequação da estratégia a novos cenários;

- *Promoção de diálogo macro-micro* – promoção da comunicação horizontal no quadro mais amplo de parcerias e participação; fundamental para os processos de monitorização e avaliação de impactes de programa; promoção de informação nos dois sentidos, verticalmente e horizontalmente;

- *Sustentabilidade – temática:* diversificação de risco (co-responsabilização de vários actores institucionais na gestão dos sistemas de informação); financeira: uso de financiadores (*sponsoring*) para suportar actividades de disseminação;

- *Humana* – capacidade local em participar activamente na elaboração e implementação de projectos de desenvolvimento. Co-responsabilização das

comunidades nos processos de selecção e financiamento de projectos de desenvolvimento locais.

Conteúdos

- *Popularização e adequação temáticas* – a existência de vários actores e *stakeholders* com diferentes agendas implica o uso de microlinguagens orientadas para esses grupos. Divulgação de boas práticas de desenvolvimento a serem realizadas em linguagem popular. Processos de consulta popular conduzidos por profissionais capazes de adequar a mensagem ao grupo alvo e centrados na resolução de problemas concretos;
- *Exaustividade* – tomada em consideração da natureza multidimensional da pobreza e do desenvolvimento;
- *Transparência* – divulgação dos erros e lições aprendidas como activos a reter das curvas de aprendizagem colectiva e individual. Necessidade de dessensibilização aos erros e incorporação das lições aprendidas como elementos naturais do processo de *feedback* (retroacção).

Os diagramas que se seguem pretendem mostrar como os princípios acima enumerados se corporizam em modelos organizacionais. São apresentados dois modelos puros como pontos extremos de um *continuum* de uma tipologia de modelos organizacionais reais que coexistem em diferentes sociedades. Embora sejam modelos puros ou teóricos, eles ajudam a compreender como os diferentes modelos nesse *continuum* ajudam a promover ou a coarctar os processos de consulta alargada para a elaboração de uma estratégia de combate à pobreza. O primeiro diagrama mostra o nível de exercício desses princípios entre os modelos pré-burocrático e pós-burocrático (participativo), enquanto o segundo diagrama ilustra esse exercício. Estes diagramas permitem situar a participação da sociedade civil no contexto dos diferentes modelos organizacionais, destacando as vantagens, desvantagens e obstáculos de cada um e o que isso implica para a definição de uma estratégia de participação.

Modelos organizacionais e nível de exercício de princípios que favorecem a participação da sociedade civil nos processos de combate à pobreza

	Modelos organizacionais	
	Pré-burocrático	Participativo
Actores		
<i>Ownership</i> /apropriação social	Nula/baixa	Alta
Participação		
Concepção/decisão	Nula	Alta
Implementação	Média	Alta
Parceria	Média/Baixa	Alta
Legitimidade	Média	Média/alta
Processos		
Equidade no acesso à informação e conhecimento	Nula/baixa	Média/alta
Criação de consensos	Nula/baixa	Média/alta
Racionalidade	Média/alta	Média/alta
Descentralização	Nula/baixa	Média/alta
Abordagem de longo prazo	Nula/baixa	Média/alta
Promoção do diálogo macro-micro	Nula/baixa	Alta
Flexibilidade e modularidade	Nula/baixa	Média/alta
Sustentabilidade	Nula/baixa	Média/alta
Temáticas		
Popularização e adequação do debate	Nula	Alta
Exaustividade	Média/alta	Média/alta
Transparência	Nula	Alta

Uma leitura rápida do primeiro diagrama mostra que os modelos organizacionais reais mais próximos ao modelo pré-burocrático são os que maior dificuldade criam para uma maior participação dos diferentes *stakeholders* no domínio das políticas públicas. Estes modelos apresentam maiores défices ou baixos níveis de exercício de alguns dos princípios aconselhados para um processo de consulta do tipo daquele que é proposto

no exercício da elaboração de um PRSP. No segundo diagrama, os défices ou vantagens dos dois tipos de modelos são ilustrados com exemplos. Como se poderá inferir, a matriz de modelos e princípios exposta no primeiro diagrama acaba em certa medida por oferecer uma definição dos próprios modelos puros. Assim, se alguém se decide a definir, por exemplo, um modelo pré-burocrático, poderá argumentar que ele se caracteriza por: um nulo/baixo nível de apropriação social (*ownership*); um baixo nível de participação nos domínios de concepção e decisão e nível médio de participação nas fases de implementação de projectos e programas; gerar desigualdade no acesso à informação; ser pouco propenso à criação de consensos, etc. O mesmo exercício poderia ser feito para caracterizar um modelo mais participativo/pós-burocrático.

Em todas as sociedades coexistem diferentes modelos organizacionais e estilos de liderança. No caso concreto de Angola, a prevalência de modelos pré-burocráticos é uma constante em todos os domínios da vida social, e em particular na própria administração pública. Eles são o resultado de um longo processo histórico de que os regimes de partido único, fascista colonial e marxista-leninista pós-independência, constituíram elementos construtivos determinantes. Em contextos deste tipo, a discussão alargada de questões tão sensíveis como o combate à pobreza afigura-se extremamente problemática. Aqui, o papel e a predisposição das elites para a promoção da discussão das questões da centralidade do combate à pobreza na definição de políticas são prioridades fundamentais, como o é certamente o papel da própria sociedade civil e partidos políticos.

A multidimensionalidade do fenómeno pobreza e a necessidade de um trabalho adaptativo

A multidimensionalidade do fenómeno pobreza enquadra-se no tipo de situações em que a definição do problema, solução e implementação requerem aprendizagem. A percepção comum da solução do problema da pobreza por parte da maioria dos intervenientes no processo de tomada de decisão aponta, na maioria das vezes, para o uso exclusivo de soluções

técnicas, ofuscando na maioria das vezes a necessidade de um trabalho ou a busca de soluções de tipo adaptativo complementares. Infelizmente, isto é muitas das vezes agravado por algumas políticas dos doadores, que encontram um espelho reflector nas lideranças locais, que abraçam rapidamente modelos de modernismo acelerado de desenvolvimento com base em soluções puramente técnicas.

Será que as projecções que as comunidades e os seus líderes fazem dos seus problemas são, na maioria dos casos, projecções que demandam soluções técnicas e muito raramente soluções de tipo adaptativo? Quantos projectos têm sido solicitados pelos parceiros ou pelas comunidades em que as demandas se tenham centrado em questões que requerem um processo de trabalho de tipo adaptativo com implicações sobre o capital humano e social, o conhecimento colectivo e mudanças de mentalidade? O que se poderá entender por trabalho adaptativo? Se nós definirmos problemas pela disparidade entre valores e as circunstâncias (a realidade), então, um desafio adaptativo é uma espécie particular de problema onde a diferença ou desvio (*gap*) entre valores e as circunstâncias reais (a realidade) não pode ser fechada só com a aplicação de *know-how* técnico corrente ou dos comportamentos actuais de rotina.

Por exemplo, a construção e a implementação de um sistema de abastecimento de água comunitário são problemas de desenvolvimento que possuem duas componentes de trabalho: técnico e adaptativo. Técnico porque construir um poço com ou sem bomba de água tem uma solução técnica, a tecnologia está disponível e a rotinização do conhecimento está ao alcance da sociedade. Adaptativo na medida em que o uso correcto do acesso ao sistema acarreta consequências sobre o bem-estar dos indivíduos e, como tal, requer um trabalho adaptativo. Na maioria das vezes, o trabalho técnico de selecção e montagem do sistema de abastecimento de água está maioritariamente nas mãos de peritos, ONG, empresas locais ou estruturas do Governo, enquanto o trabalho adaptativo da gestão e uso do sistema está, maioritariamente, nas mãos das comunidades.

O trabalho adaptativo pode resultar da necessidade que as comunidades terão em criar normas de uso da bomba de água ou do poço. Suponhamos

que cada cidadão decide usar o seu próprio balde para retirar a água do poço. Isto acarretará a contaminação do poço, e daí o aparecimento de doenças diarreicas entre a população. O problema inicial que estava ligado ao acesso à água potável acaba por não encontrar uma solução. A água encontra-se disponível, mas a presença de doenças entre a população persiste. O problema técnico de acesso à água potável foi encontrado, mas o problema de saúde pública ligado à redução de doenças ligadas ao uso de água não potável mantém-se. Uma solução técnica foi encontrada, mas não necessariamente uma solução adaptativa, na medida em que não houve uma mudança comportamental individual e colectiva que tivesse permitido fechar o *gap* de conhecimento existente sobre o uso do poço de água. O trabalho adaptativo acontece quando se gera um processo de aprendizagem da necessidade do uso de um único balde comunitário no poço que cada cidadão poderá usar para transferir água para o seu próprio recipiente. Existe igualmente um trabalho adaptativo quando se aceita que à volta do poço de água a higiene deve prevalecer e que a função de manutenção e de gestão do poço ou do sistema de bomba de água terá de passar por uma resposta não puramente técnica.

Acontece muitas vezes que o trabalho adaptativo acima descrito não é tido em linha de conta na implementação dos projectos, e daí o aparecimento de problemas ligados à sustentabilidade e sucesso. Na óptica do Banco Mundial, um programa ou projecto é sustentável se, uma vez cessado o suporte externo, os benefícios produzidos pela actividade suportada continuarem a ser reproduzidos (sustentados).

A tabela abaixo apresentada descreve tipos de situações ou problemas com que o ser humano se defronta individualmente ou colectivamente. Por exemplo, as situações de tipo I englobam a maioria das situações de tipo mais ou menos mecânico em que alguém pode resolver o problema. Existe um conhecimento acumulado que pode dar resposta às expectativas do indivíduo ou comunidade. Isto é o caso de muitos problemas cirúrgicos e médicos em que o paciente busca no médico uma ***direcção*** (*tome este medicamento*), ***protecção*** (*o medicamento vai combater a infecção*) e

ordem (o paciente pode voltar à sua vida normal dentro de dez dias).

Estamos perante uma situação de natureza técnica.

Tipos situacionais

Situação	Definição do problema	Solução e implementação	Locus primário de responsabilidade pelo trabalho	Tipo de trabalho
Tipo I	Clara	Clara	Perito (ONG, comunidade, doador)	Técnico
Tipo II	Clara	Requer Aprendizagem	Perito e comunidade	Técnico e adaptativo
Tipo III	Requer aprendizagem	Requer aprendizagem	Comunidade e perito	Adaptativo

Nas nossas vidas individuais e colectivas nem sempre nos defrontamos com problemas do tipo I. Há outro tipo de problemas que envolvem situações adaptativas que consideramos nas categoria de tipos II e III. O exemplo do poço de água acima referido enquadra-se na situação de tipo II. A pobreza, assim como o abuso de drogas, SIDA, poluição ambiental, discriminação racial representam situações em que nenhuma resposta organizacional foi claramente capaz de dar resposta. A sociedade ainda não foi capaz de encontrar procedimentos ou rotinas de solução para tal tipo de problemas, não obstante a urgência e o *stress* que a sua não solução acarreta para os diferentes indivíduos e sectores da comunidade. Estamos perante situações de tipo III, em que as respostas mais adequadas não foram até à data desenvolvidas e que requerem um trabalho adaptativo.

No caso concreto da elaboração de uma estratégia de combate à pobreza para Angola, estamos perante uma situação de tipo III. Há um conhecimento não total dos problemas e soluções, implicando um esforço de aproximação aos problemas, e daí a necessidade de realizar-se um trabalho adaptativo. Em que medida o uso de metodologias participativas de consulta pode favorecer o processo de realização de um trabalho adaptativo para a solução dos fenómenos de pobreza? Em que medida os valores e normas partilhados pelas comunidades são, de facto, indutores ao uso de metodologias participativas, e daí à sua generalização? (Por exemplo: os valores mais professados numa comunidade são a responsabilidade compartilhada ou a liberdade individual? Como é que este conhecimento pode servir de suporte à selecção de métodos de intervenção e de trabalho adaptativo mais adequado? Por exemplo: aquela comunidade em que o modelo organizacional prevaiente é a responsabilidade compartilhada estará mais disponível a aceitar metodologias participativas do que aquela em que a liberdade individual constitui o valor dominante?)

As soluções a estas e outras questões em redor da necessidade do trabalho adaptativo nos projectos de combate à pobreza e do(s) modelo(s) de trabalho adaptativo mais adequado em função das características das comunidades podem ser relevantes para tornar o combate à pobreza mais eficaz e sustentável. No ar fica a questão: em que medida os actores não governamentais podem participar e ajudar o Governo na realização do trabalho adaptativo de combate à pobreza no país? Para já fica claro que nas situações que exigem um trabalho adaptativo, como é caso do combate à pobreza, os sistemas sociais devem aprender o seu próprio caminho. À medida que esse processo de aprendizagem tem lugar, é possível que as situações de tipo III possam desdobrar-se em componentes de tipo II e I onde soluções técnicas e rotinas acabam por prevalecer. Ainda nas situações em que a autoridade tem ideias claras do que se deve fazer, a implementação de mudanças sociais irá sempre requerer ajustamentos a todos os níveis, e não será possível combater a pobreza sem uma visão inclusiva, participativa e adaptativa.

BIBLIOGRAFIA

Mário Adauta e Amílcar Tivane, *Modelo de Consulta do PARPA/PRSP completo e Estratégia de Disseminação de Informação para o Desenvolvimento*, Maputo, Ministério de Finanças de Moçambique, 2000.

Merille S. Grindle e John W. Thomas, *Public Choice & Policy Change, The Political Economy of Reform in developing Countries*, The Johns Hopkins University Press, 1991.

Ronald A. Heifetz, *Leadership without easy answers*, Cambridge MA, Belknap Press, 1994.

Kenya Interim PRSP Participation Plan, June 2000, WB Information.

Samuel Paul, «Strengthening Public Service Accountability, A conceptual Framework», WB Discussion Papers 136.

Caroline M. Robb, *Can the Poor influence Policy? Participatory Poverty Assessments in the Developing World*, Washington D.C., World Bank, 1999.

Mark Robinson and Gordon White, «The role of civic organizations in the provision of social services», *Research for Action*, 37, 1997.

Ponna Wignaraja, «Poverty Eradication through participatory development. Lessons from South Asia», in Yogesh Atal e Else Oyen (ed.), *Poverty and Participation in Civil Society*, Paris, UNESCO Publishing, 1997.

Participatory Poverty Assessments, WB experience (1994/99).

Minutes from the 1st Meeting of the World Bank Informal Group on Budgeting and PEM.