

DIAGRAMAS CAUSAIS: UMA FERRAMENTA DE PRIORIZAÇÃO PARA A ERRADICAÇÃO DA POBREZA DENTRO DA ESTRUTURA DE MEIOS DE VIDA SUSTENTÁVEIS

DUNCAN MACQUEEN¹

Resumo

Desenvolvimentos recentes dentro da abordagem de Meios de Vida Sustentáveis para a erradicação da pobreza salientam a necessidade de lidar-se com a pobreza em diversos níveis, que correspondem aos cinco ativos fixos das pessoas pobres (financeiros, social, humano, físico e natural). Esta nova abordagem tem implicações práticas para a priorização da pesquisa e desenvolvimento voltadas para a erradicação da pobreza. As ferramentas de priorização existentes não conseguem lidar com a complexidade da pobreza conforme a sua definição dentro da abordagem de Meios de Vida Sustentáveis. Assim, uma nova ferramenta baseada em diagramas causais tem sido empregada para facilitar a priorização, tanto da pesquisa como de outras intervenções no desenvolvimento. Ajustes operacionais e estruturais nos programas de pesquisa e desenvolvimento serão necessários para aproveitar plenamente os benefícios em potencial que poderiam advir através do uso desta nova ferramenta.

Definindo a pobreza

Com base em estudos recentes, fica claro que conquanto seja possível definir a pobreza, um acordo universal acerca de qualquer definição é impossível (ver Maxwell, 1999, 1-8) Por que seria este o caso? A resposta é que a pobreza é um conceito complexo. Ela envolve dimensões tanto dentro e fora das medidas financeiras de renda. Depende tanto da escala como do tempo da observação. Também, a pobreza é pelo menos parcialmente relativa aos padrões prevalentes numa determinada sociedade. Em suma, as definições da pobreza fatalmente serão parcialmente subjetivas.

Apenas recentemente as abordagens formais para a erradicação da pobreza tem evoluído ao ponto de tratar desta complexidade. Apesar de algumas reservas, a Comissão Pearson em 1969 definiu a pobreza em termos financeiros (e.g. o nível de renda das pessoas pobres). Desde então, esta definição tem-se tornado a principal base para as avaliações feitas pelos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento. Mas recentemente, vem acontecendo uma rápida progressão em direção à abordagem de “meios de vida” da década de 1980. Esta reconhece cinco diferentes dimensões da pobreza (ou seja, “ativos fixos” financeiros, sociais, humanos, físicos e naturais) dentro de uma abordagem de “Meios de Vida Sustentáveis” (Scoones, 1998, 1-22). Esta nova abordagem tem recebido amplo apoio, em parte por causa da percepção de falhas existentes nas abordagens anteriores à erradicação da pobreza (Carney, 1998, 19).

Por motivos pragmáticos, é comum definir-se a pobreza de formas diferentes em função de diferentes propósitos. Durante a identificação das causas subjacentes da pobreza, muitas vezes é interessante destringir a complexidade tanto dentro e fora das medidas financeiras da pobreza. A abordagem de Meios de Vida Sustentáveis é uma estrutura útil neste sentido. Mesmo assim, na avaliação do impacto das intervenções para a erradicação da pobreza, medidas financeiras simples (muitas vezes não econométricas, mas as vezes econométricas) são utilizadas quase que exclusivamente (Henderson, 1999, 15-28). Isto acontece principalmente porque o custo da coleta e análise de dados é alto mesmo para medidas financeiras simples. Passaria a ser inviável se toda a complexidade da pobreza fosse analisada.

¹ Associado de Pesquisa - Responsible Forest Business, International Institute for Environment e Development (IIED), Forestry and Land Use Programme (FLU), Edimburgo, R.U.

Um dos dilemas dos exercícios de priorização da pesquisa é a necessidade de sempre manter-se em vista o provável método de avaliação de impactos. Assim, é forte a tentação de basear a priorização da pesquisa exclusivamente em cima de um resultado financeiro visível, ou seja, procurar entregar o maior benefício financeiro líquido às pessoas pobres por unidade de custo investido. Mas os métodos que priorizam a pesquisa exclusivamente em termos de uma provável melhoria aos ativos financeiros de pessoas pobres financeira não vão necessariamente garantir melhorias equivalentes dentro dos outros quatro ativos fixos. Por exemplo, uma pesquisa que produza resultados puramente em termos de melhoria da produção agrícola (capital natural) e, portanto, renda (capital financeiro), não vai necessariamente equipar os agricultores com o treinamento (capital humano) para explorarem outras oportunidades de geração de renda. Talvez não fortaleça as redes sociais (capital social) que poderiam levar a uma melhoria na comercialização. Talvez não providencie a infra-estrutura (capital físico) necessária para garantir a entrega confiável do produto. Fica então a incerteza: em função do seu relacionamento direto com o capital financeiro, deve ser priorizada a pesquisa para a melhoria da produção agrícola acima de outras possíveis intervenções? O que é necessário é um teste de “valor social líquido” para cada intervenção, tanto para a priorização das intervenções de pesquisa e desenvolvimento como para a avaliação de impactos. O custo da aquisição dos dados, a complexidade da metodologia e as pressuposições que seria exigidas tornam impraticável um teste desta natureza.

Por causa disto, devemos considerar em mais profundidade os meios potenciais para a erradicação da pobreza e as ferramentas de priorização que poderiam agir como substituto dos cálculos de “valor social líquido”. A definição ampla da pobreza dentro da abordagem de Meios de Vida Sustentáveis é valiosa porque nos faz lembrar que a pobreza não é apenas uma questão de dinheiro. Mas, sem um teste do “valor social líquido” esta definição é de pouca relevância nas decisões acerca das ações a serem realizadas, a sua ordem, e a sua aplicação em situações diferentes. No momento, o resultado ou é uma paralisia no processo decisório ou elogios vazios ao conceito de Meios de Vida Sustentáveis.

Métodos para a erradicação da pobreza

Considerando as dificuldades com o cálculo do “valor social líquido”, muitos resumos recentes das abordagens que focalizam a erradicação da pobreza vêm detendo-se com exclusividade nas medidas financeiras (Byerlee, 1999, 6). Neste trabalho publicado, cinco vias para a erradicação da pobreza foram propostas:

- 1) Aumentar a renda para produtores pobres que adotam resultados de pesquisa e desenvolvimento
- 2) Aumentar a renda (através do aumento dos preços de mercado) para produtores pobres que não adotam estes resultados
- 3) Aumentar a renda (através da diminuição dos preços de mercado) para consumidores pobres
- 4) Aumentar a renda através de efeitos no emprego e salários
- 5) Efeitos induzidos pelo crescimento em outras áreas da economia que são resultados do aumento das rendas

Ainda que tais vias não lidem com muitas das dimensões da pobreza, há lições que podem ser aprendidas.

Em primeiro lugar, fica claro imediatamente que a erradicação da pobreza é específica para cada grupo ou povo. O aumento da renda de um determinado grupo de pessoas pobres pode às vezes resultar na queda de renda para um outro grupo de pessoas pobres. Isto é possível especialmente no caso de intervenções que aumentam a capacidade produtiva (e portanto, a renda) de um reduzido grupo de produtores às custas de outros produtores, ou que favorecem

produtores através de um aumento dos preços dos produtos às custas dos consumidores (ver Byerlee, 1999, 9).

Em segundo lugar, por causa da gama de possíveis resultados sobre diferentes grupos de pessoas pobres, abordagens impulsionadas pela demanda e não pela oferta oferecem uma melhor chance de evitar armadilhas óbvias. A participação em base ampla das pessoas pobres, ou dos seus representantes, nos exercícios de priorização e avaliação de impactos é essencial.

Em terceiro lugar, os diversos programas de pesquisa e desenvolvimento terão capacidades diferentes para promover quaisquer das cinco vias para a erradicação da pobreza supracitadas. Por exemplo, é mais provável que programas que atuam na melhoria da produção agrícola de subsistência favoreçam as vias 1-3, enquanto programas que trabalham com o comércio ético de produtos menos conhecidos poderiam favorecer a via 4. Programas que lidam com a política macroeconômica poderiam favorecer a via 5. Métodos participativos apropriados para a priorização da pesquisa devem possibilitar com que grupos específicos de pessoas pobres alcancem a via particular que lhes é mais apropriada. Concomitantemente, programas de pesquisa e desenvolvimento devem ser de base suficientemente ampla (holística) para poderem buscar a intervenção mais apropriada, independente do setor em que esta se encaixe. Isto é fundamental quando se assevera que um determinado programa de pesquisa e desenvolvimento é impulsionado pela demanda. Existem diferenças no grau de flexibilidade com o qual os setores governamental e não-governamental conseguem responder às diversas necessidades dos pobres. Já que os programas setoriais impõem a inflexibilidade, opções alternativas devem ser exploradas.

Não é de se surpreender, que quando as técnicas consultivas com os pobres são realmente utilizadas, emerge um quadro bastante diferente das vias favorecidas para a erradicação da pobreza. Análises recentes de consultas com mais de 20,000 pessoas pobres em 23 países indicaram cinco vias alternativas para a erradicação da pobreza. Estes talvez expressem com mais precisão as aspirações dos próprios pobres (Narayan *et al.*, 1999, 14):

- 1) Da corrupção para honestidade e justiça
- 2) Da violência para paz e equidade
- 3) Da impotência para a democracia de base
- 4) Da fraqueza para capacidade de ação
- 5) Da subsistência mínima a bens e segurança

Estas vias alternativas demonstram que, na medida em que abandonamos as rígidas óticas financeiras da pobreza o quadro alcança uma complexidade bem mais significativa. Não é mais apropriado utilizar critérios meramente financeiros, quer na priorização de pesquisas úteis, quer na avaliação subsequente de impactos. Valores que contribuem ao “valor social líquido”, tais como honestidade, paz, democracia e capacidade de ação, não podem ser tratados desta forma.

Em suma, o conhecimento do contexto dos meios de vidas das pessoas, e das suas opções neste sentido, em toda sua complexidade, é um pré-requisito para um subsequente investimento viável no desenvolvimento social.

Priorização da pesquisa para a erradicação da pobreza

É principalmente a escassez de recursos para a erradicação da pobreza que impõe a necessidade de alguma forma de priorização. Esta poderia ocorrer em cinco níveis diferentes:

- 1) Regiões – (quais países, regiões ou grupo populacional deverá receber investimentos?)

- 2) Setores – (quais setores dentro de uma região devem receber investimentos e.g. sistemas de crédito, infra-estrutura, educação, capacitação institucional, recursos naturais, etc.)
- 3) Programas – (quais programas dentro de um setor devem receber investimentos e.g. levantamentos de linha base, administração, desenvolvimento, pesquisa, disseminação)
- 4) Conjuntos – (quais conjuntos dentro de um programa devem receber investimentos e.g. questões genéricas/ferramentas, apoio para tomada de decisões, mudança/reforma institucional, tecnologias de geração de meios de sustento/renda, etc.)
- 5) Projetos – (quais projetos dentro de um conjunto devem receber investimentos).

Os tomadores de decisões, de qualquer tipo, precisam usar alguma forma de “ferramenta” de priorização (ver Contant & Bottomley, 1988, 3-4). Ao mesmo tempo, muitas vezes ficam limitados, tanto pelo tempo como pelos recursos que podem ser gastos com a análise. Atualmente, existem muitas ferramentas que podem ser escolhidas (Tabela 1).

Tabela 1. Ferramentas de priorização para pesquisa e desenvolvimento

Ferramenta de priorização	Vantagens	Desvantagens
Precedência histórica (recursos alocados com base em cotas usadas no passado)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capaz de lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 2. Rápida 3. Barata 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nenhuma consulta 2. Incapaz de lidar com situações fluidas 3. Incapaz de lidar com as diferentes facetas da pobreza
Análise arbitrária/sem compromisso (recursos alocados com base na experiência subjetiva e interesses dos tomadores de decisões)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capaz de lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 2. Capaz de lidar com ponderação favorável aos pobres 3. Capaz de lidar com facetas diferentes da pobreza 4. Rápida 5. Barata 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consultas variáveis 2. Subjetiva 3. Tende a perder variáveis importantes 4. Aberta ao viés/parcialidade 5. Limitada pelo grau de experiência dos tomadores de decisões
Congruência (presumindo-se a igualdade de condições, os recursos são alocados às mercadorias em proporções iguais à sua contribuição atual para a economia regional)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assegura investimento adequado em mercadorias que atualmente estão bem estabelecidas 2. Relativamente rápida 3. Barata, desde que dados existam sobre os mercados para as mercadorias 4. Imparcial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nenhuma consulta 2. Apropriada apenas para pesquisa baseada em mercadorias 3. Favorece apenas mercadorias bem estabelecidas 4. Incapaz de lidar com ponderação favorável aos pobres 5. Incapaz de lidar com as diferentes facetas da pobreza 6. Não leva em conta intervenções independentes
Listas simples de verificação (recursos são alocados para intervenções que preenchem critérios específicos, ou com base numa pontuação derivada do número de critérios preenchidos)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capaz de lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 2. Potencialmente capaz de lidar com facetas diferentes da pobreza 3. Rápida 4. Barata 5. Imparcial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consultas variáveis 2. Capacidade limitada para lidar com ponderação favorável aos pobres 3. Critérios subjetivos de inclusão ou exclusão 4. Limitada pelo grau de experiência dos tomadores de decisões
Listas de verificação ponderadas (conforme descrito acima, mas a alocação de recursos depende de uma pontuação que pesa determinados critérios mais altamente do que outros)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capaz de lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 2. Capaz de lidar com ponderação favorável aos pobres 3. Potencialmente capaz de lidar com facetas diferentes da pobreza 4. Rápida 5. Barata 6. Imparcial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consultas variáveis 2. Presença e ponderação subjetivas para diferentes critérios 3. Limitada pelo grau de experiência dos tomadores de decisões
Relações de custos de recursos domésticos (a alocação de recursos é viesada em favor a mercadorias que podem ser produzidas a um custo menor em uma região do	<ol style="list-style-type: none"> 1. Maximiza a vantagem competitiva atual das mercadorias 2. Imparcial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nenhuma consulta 2. Apropriada apenas para intervenções baseadas em mercadorias 3. Restrita a mercadorias vantagem competitiva atual 4. Dados muitas vezes não

que em outras regiões)		disponíveis para intervenções favoráveis aos pobres 5. Incapaz de lidar com as diferentes facetas da pobreza 6. Favorece lavouras para exportação acima da subsistência ou dos mercados domésticos 7. Relativamente lenta 8. Relativamente cara
------------------------	--	---

Ferramenta de priorização	Vantagens	Desvantagens
Análise não econométrica de custo-benefício (recurso alocados para intervenções que produzem o mais alto retorno descontado em qualquer investimento, desde que se apliquem certas tendências nos preços de mercado, e elasticidade de oferta e procura)	1. Razoavelmente detalhada e persuasiva 2. Imparcial	1. Nenhuma consulta 2. Capacidade limitada para lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 3. Capacidade limitada para lidar com ponderação favorável aos pobres 4. Incapaz de lidar com as diferentes facetas da pobreza 5. Depende de dados e pressuposições precisos 6. Relativamente lenta 7. Relativamente cara 8. Limitada pela competência econômica dos tomadores de decisões
Análises econométricas (recurso alocados conforme descrito acima, mas usando relações modeladas entre tipos e custos específicos de intervenções e os prováveis resultados)	1. Altamente detalhada e persuasiva 2. Imparcial	1. Nenhuma consulta 2. Capacidade limitada para lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 3. Capacidade limitada para lidar com ponderação favorável aos pobres 4. Incapaz de lidar com as diferentes facetas da pobreza 5. Depende de dados e pressuposições precisos 6. Muito lenta 7. Muito cara 8. Limitada pela competência econômica dos tomadores de decisões
Diagramas causais baseados em ativos fixos [Nova] (recurso alocados com base no máximo impacto provável sobre os cinco ativos fixos da pobreza com base nas ligações de causa e efeito da pobreza para grupos especificados de pessoas pobres)	1. Detalhada e fácil de ser entendida 2. Capaz de lidar com intervenções não baseadas em mercadorias 3. Desenhada para lidar com ponderação favorável aos pobres 4. Desenhada para lidar com facetas diferentes da pobreza 5. Imparcial 6. Alto grau de consulta	1. Depende levantamentos precisos e provindos de ampla base participativa 2. Relativamente lenta 3. Relativamente cara

No início do processo, é importante notar que a priorização não precisa utilizar apenas um dos métodos supracitados. O uso de listas de verificação (de longe a técnica convencional mais amplamente usada e prática) muitas vezes é combinado com alguma forma de análise de custo-benefício ou abordagem econométrica. Nas abordagens posteriores, técnicas de avaliação de recursos naturais muitas vezes são usadas para prover as cifras para os benefícios em potencial, qualificadas por estimativas da chance de sucesso, a provável taxa de adoção e o provável tempo necessário para completar o projeto (ver Janssen & Kissi, 1997, 34-50). Ao utilizar se o método de priorização com Diagrama Causal, é importante que não se descartem outros métodos de base financeira, especialmente quando há forte pressão externa para que

seja demonstrado o impacto sobre o capital financeiro das pessoas pobres em um curto período de tempo.

Por que um novo método de priorização da pesquisa é necessário?

As técnicas existentes de priorização da pesquisa possuem diversas limitações notáveis (ver Tabela 1). Destas, a mais proeminente é a sua incapacidade de classificar as intervenções que visam atacar as facetas bastante diversas da pobreza. O problema não aparece se estamos interessados apenas em comparar coisas parecidas. Se, por exemplo, desejamos apenas comparar os prováveis resultados de uma pesquisa sobre os ativos financeiros das pessoas pobres, então uma lista de verificação ponderada com alguma forma de análise de custo-benefício ou econométrica será suficiente. Se, todavia, desejamos comparar um projeto de pesquisa que visa aumentar ativos financeiros (e.g. tecnologia melhorada de beneficiamento de madeira), com um que visa melhorar, digamos, a democracia de base (e.g. manejo florestal comunitário de uma forma sustentável) estes métodos deixarão de ser adequados.

De qualquer forma, a abordagem de Meios de Vida Sustentáveis indica que quanto mais perto chegamos a um entendimento global das causas e efeitos da pobreza, mais complicados passam a ser os cálculos econômicos que seria necessários para priorizar as diferentes intervenções. De uma perspectiva inteiramente prática, é raro que os tomadores de decisões tenham acesso ou a dados tão detalhados, ou a um economista treinado que pudesse interpretá-los. Um método é necessário, não um que evite a complexidade para poder definir prioridades, mas que use a complexidade para definir prioridades. Para que possamos usar a complexidade desta forma, precisamos primeiramente visualizá-la.

Visualizando a pobreza

Tem sido devotada uma considerável atenção às metodologias usadas para obter as informações (primariamente através de abordagens participativas, e.g. Drinkwater & Rusinow, 1999, 7). Menos atenção tem sido devotada para a exibição destas informações. Isto se deve em parte ao volume e complexidade das informações que surgem dos “levantamentos de pobreza” de qualquer tipo.

“Árvores de problemas” ou “diagramas causais” são talvez a ferramenta visual de uso mais fácil para representar os resultados dos levantamentos de pobreza. Uma árvore de problemas ou diagrama causal é essencialmente um dispositivo visual que apresenta as ligações entre as exibições de um problema e suas causas subjacentes (ver Tripp & Woolley, 1989, 34). Contra Tripp & Woolley, entretanto, os termos “problema” e “causa” muitas vezes são intercambiáveis (i.e. um problema pode ser a causa de outro problema, e a própria causa pode ser um problema com outras causas). Neste caso o problema é a pobreza. Temos notado anteriormente que os problemas identificados pelos próprios pobres diferem consideravelmente das considerações intuitivas de renda financeira, e podem variar entre diferentes grupos de pessoas pobres. Por causa disto, a melhor forma de investigar as causas subjacentes da pobreza é através de alguma forma de levantamento participativo de base ampla.

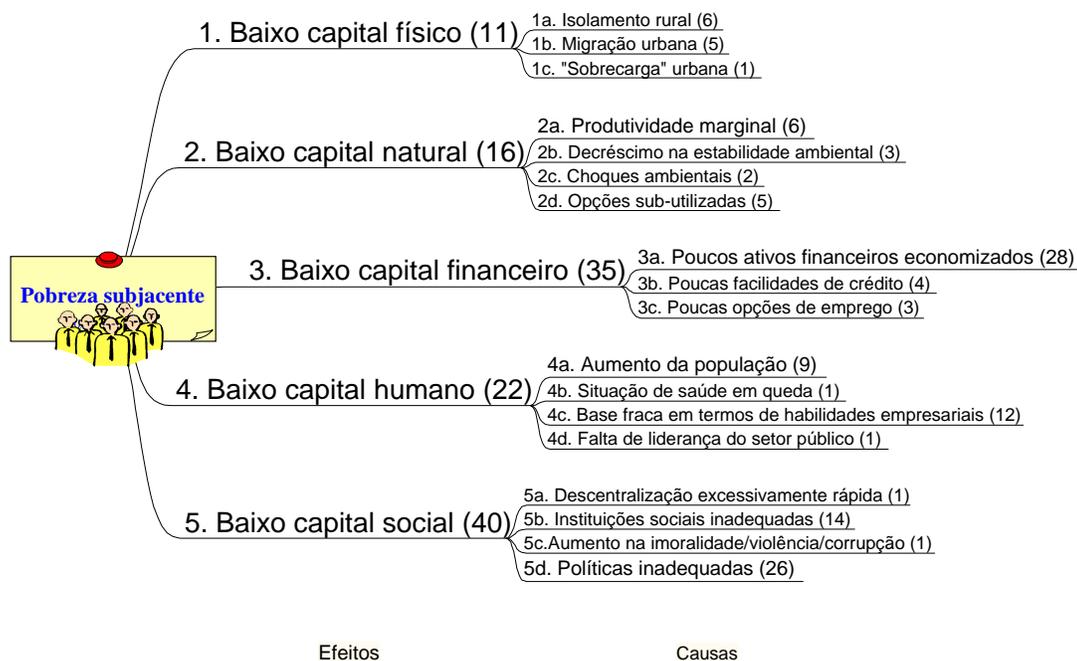
Avanços recentes no árvore de problemas software (e.g. MINDMANAGER® 3.5) levaram ao seu uso rotineiro para a exibição de elos complexos de causa e efeito. Por exemplo, “MindMaps” visuais podem exibir a progressão lógica do problema chave ou “efeito” (por exemplo, a pobreza) às causas subjacentes da pobreza (representadas pelas pontas dos galhos na estrutura de árvore exibida no MindMap), através da pergunta “Por que”?

O relatório recente de um levantamento de pobreza (ver Macqueen, 1999, 8) tem demonstrado a possibilidade de estruturar os diagramas causais com base em cinco causas da pobreza (e.g. galhos de diagrama causal – figura 1) que equacionam-se com baixos níveis dos cinco ativos

fixos dentro da abordagem de Meios de Vida Sustentáveis. O mesmo relatório demonstrou que dentro dos diagramas causais, existem pelo menos cinco tipos de ponta de galho (ou causas subjacentes da pobreza):

- Laços das armadilhas da pobreza (simbolizados por faixas Mobius – figuras 2): pontas de galhos que referem-se a outros galhos, assim abrindo a possibilidade de se haver laços infinitos (E.g. a falta de facilidades de crédito pode ser uma possível causa subjacente da produtividade marginal contínua, o que em si pode ser uma razão pela qual poucas facilidades de crédito são oferecidas a agricultores pobres).
- Estados fixos (simbolizados por cavilhas pontiagudas – figuras 2): estados físicos que não podem ser alteradas através da pesquisa (por exemplo, aridez climática).
- Leis básicas (simbolizadas por rodas dentadas engrenadas – figuras 2): princípios que não podem ser alteradas através da pesquisa (por exemplo, a economia do mercado livre).
- Políticas atuais de desenvolvimento (simbolizadas por livros – figuras 2): posições governamentais que atuam contra a resolução neste momento de uma limitação através da pesquisa time (por exemplo, políticas sobre alívio da pobreza).
- Limitações pesquisáveis ou de desenvolvimento: tais fatores poderiam ser divididas em aqueles que possivelmente seriam tratados dentro de um determinado programa de pesquisa (simbolizados por árvores – figuras 2) e os que não poderiam ser tratados dentro daquele programa de pesquisa (simbolizadas por lâmpadas incandescentes – figuras 2).

Figura 1. Diagrama causal de ligações de causa e efeito relacionados à pobreza (um exemplo de levantamento de pobreza com enfoque florestal na região da Comunidade Sul-Africana de Desenvolvimento [*Southern African Development Community - SADC*] – ver Macqueen, 1999).

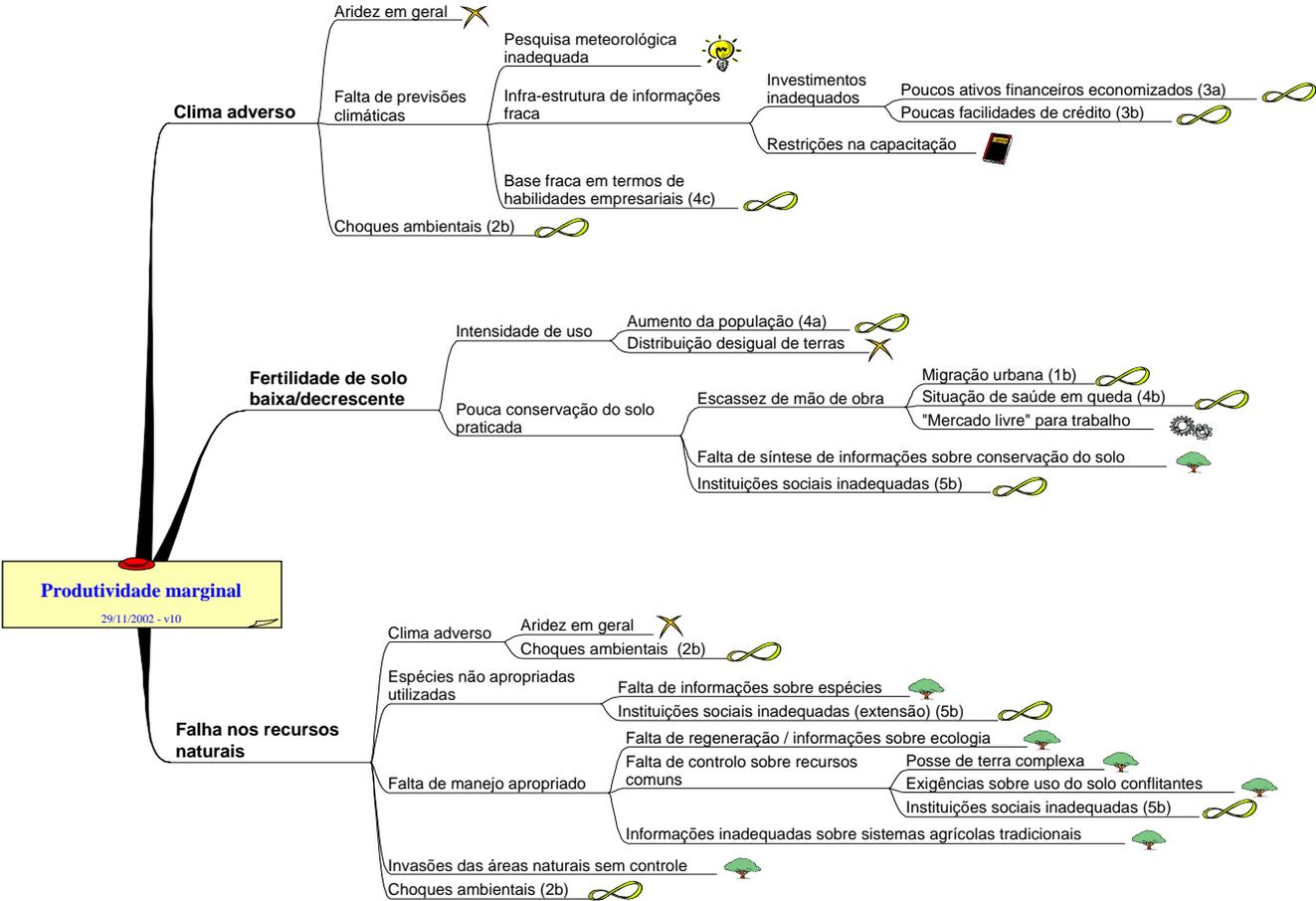


Evidentemente, a precisão e abrangência das informações exibidas depende da qualidade e enfoque do “levantamento de pobreza”. Todavia, não é suficiente exibir as ligações de causa e efeito da pobreza, uma vez que já temos visto como estas são multi-facetadas e complexas. Precisamos de uma forma de priorizar as limitações pesquisáveis.

Priorizando limitações pesquisáveis ou de desenvolvimento para a erradicação da pobreza

Diagramas causais são uma ferramenta de especial utilidade, não só para coordenar as ações de desenvolvimento, como também para priorizá-las. O meio mais direto de utilizar-se os diagramas causais na priorização das limitações pesquisáveis ou de desenvolvimento é de ponderar cada um dos galhos. Isto pode ser feito através de alguma forma de exercício participativo de ranking no qual uma pontuação é dada para cada limitação pesquisável através de uma amostra representativa de informantes chave (ver Dorward *et al.* Em publicação, 24-31). Se grandes números de informantes chave representativos forem entrevistados separadamente acerca da causa da pobreza, então o número de vezes em que a limitação pesquisável foi mencionada sem indução pode ser utilizado para ponderar aquela limitação (ver Macqueen, 1999, 12-16).

Figura 2. Diagrama causal das ligações de causa e efeito relacionados com a Produtividade Marginal (Raiz de galho da figura 1 – um exemplo de dezoito diagramas causais focalizados no setor florestal baseado um levantamento de pobreza na região SADC, ver Macqueen, 1999, 9)



Loops de armadilhas de pobreza/ Estados fixos/ Leis básicas/ Políticas de desenvolvimento/Limitações pesquisáveis não relacionadas aos RN/Limitações pesquisáveis relacionadas aos RN

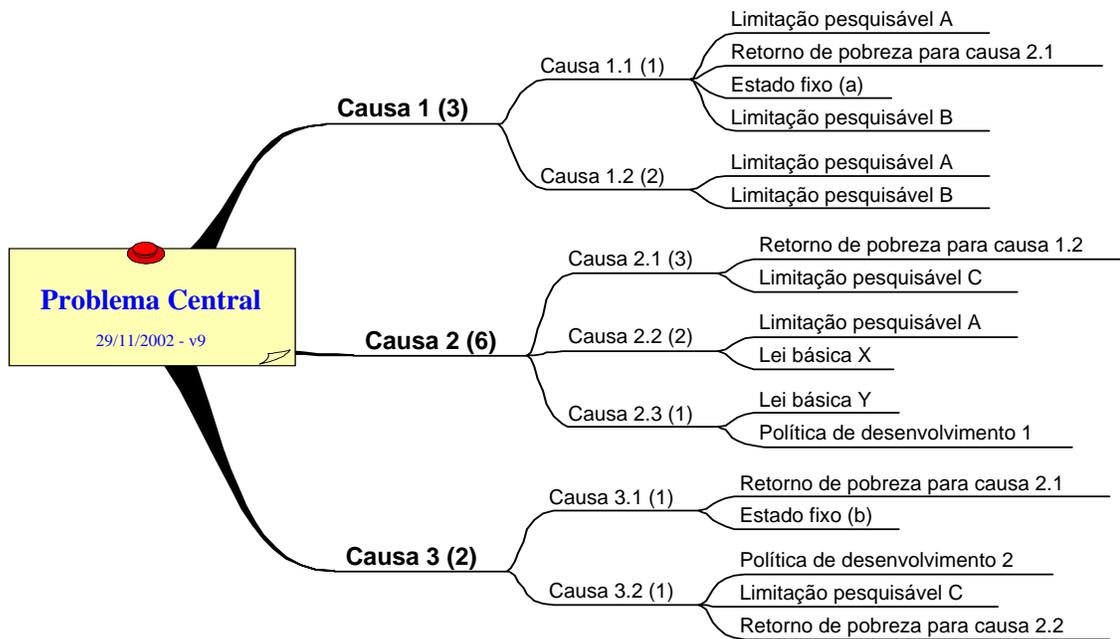


Fica claro que a objetividade da tal priorização depende em grande parte da composição e do escopo de entendimento do entrevistador e dos entrevistados. Entrevistadores e entrevistados inevitavelmente focalizam, e pontuam altamente, aquelas causas subjacentes da pobreza nas quais tenham experiência ou que os afetam diretamente. Este problema pode ser chamado de “imedição”. Por exemplo, quanto mais amplas forem as áreas da pobreza que desejam-se considerar, mais difícil passa a ser dar uma avaliação justa de questões que fiquem fora do interesse imediato dos entrevistadores e entrevistados, ou que sustentem a pobreza de uma forma indireta ou difusa.

Um método alternativo, mais objetivo, pode ser usado. Laços das armadilhas da pobreza que apontam as pontas de galhos de volta a outros galhos na estrutura da árvore (representada por faixas Mobius na figura 2) podem ser uma ferramenta útil para o estabelecimento de prioridades. O número de vezes em que um determinado galho é apontado pelas outras pontas de galhos dá uma medida da significância/importância daquele galho como uma causa da pobreza.

No exemplo hipotético que segue abaixo, o número de vezes em que um galho é apontado é indicado pelo número em colchetes nos galhos de primeira ou segunda ordem (ver figura 3). Por exemplo, Causa 2.1 é apontado pelos seus próprios galhos subsidiários e por mais dois outros laços das armadilhas da pobreza. Recebe, portanto, uma pontuação de 3 e pode ser considerada como mais significativa/importante como causa do problema central do que, digamos, Causa 1.1, o qual é apontado apenas pelos seus galhos subsidiários (assim merecendo uma pontuação de apenas 1).

Figura 3 . Ligações hipotéticas relacionados a um problema central



A repetição é uma segunda ferramenta para fixar as prioridades. Algumas das causas subjacentes de um problema central (pontas de galhos num diagrama causal) ocorrem mais de uma vez num diagrama causal. Esta repetição as vezes ocorre num único galho. Por exemplo,

na Figura 3, a Limitação pesquisável B ocorre duas vezes como uma causa subjacente da “Causa 1”

As vezes, a repetição ocorre em diversos galhos. Por exemplo, na Figura 3, a Limitação pesquisável A ocorre como uma causa subjacente tanto da “Causa 1” como da “Causa 2”.

As limitações pesquisáveis que ocorrem em diversos galhos têm mais probabilidade de serem significativos/importantes para a erradicação de um problema central do que as limitações pesquisáveis relacionadas a apenas um galho. Semelhantemente, as limitações pesquisáveis que se repetem muitas vezes dentro de um galho têm mais probabilidade de ser significativas/importantes do que aqueles que não se repetem muitas vezes.

Um sistema de pontuação baseado no diagrama causal foi elaborado, para possibilitar a classificação das limitações pesquisáveis.

- a. cada limitação pesquisável recebeu uma pontuação baseada no número de vezes que a mesma era repetida dentro do diagrama causal em determinados galhos, com a sua ocorrência em cada galho sendo multiplicada pelo número de vezes em que aqueles galhos foram apontados por outras pontas de galhos no que chamamos de “laços das armadilhas da pobreza” (indicada pelos números em colchetes nos galhos de segunda ordem);
- b. uma segunda pontuação foi atribuída para mostrar o número de vezes que a limitação fora repetida (sem mais multiplicações);
- c. uma terceira pontuação foi atribuída para indicar o número de galhos nos quais aquela determinada limitação pesquisável ocorreu (sem laços das armadilhas da pobreza). As pontuações são mostradas na forma (X:Y:Z) na lista abaixo (Tabela 2).

Tabela 2 Exemplo de priorização baseado na figura 3.

Pontuação	Repetições	No. de galhos de primeira ordem	Descrição
5	3	2	Limitação pesquisável A
4	2	2	Limitação pesquisável C
3	2	1	Limitação pesquisável B

Este sistema de pontuação é um tanto arbitrário porque depende muito da lógica visual usada para exibir ligações complicadas de causa e efeito baseadas num processo de discussão participativa. Também depende do grau de representatividade das opiniões dos entrevistados em relação ao problema central. Entretanto, o sistema *realmente* indica a importância das diferentes limitações pesquisáveis para a erradicação de um problema central. Esta importância indicativa dependa da extensão da ligação com o problema central, e não do tipo de limitação (seja esta financeira, social, humana, física ou natural). Para as pessoas atingidas por um determinado problema, isto é, portanto, sugestivo do “valor social líquido” que resultará através da resolução daquela limitação pesquisável ou de desenvolvimento.

Comparando-se as Figuras 1 e 2 com a Figura 3, fica logo aparente que os galhos de primeira ordem dentro da abordagem de Meios de Vida Sustentáveis podem ser equiparados com baixos níveis dos cinco ativos fixos (financeiros, sociais, humanos, físicos e naturais). Os galhos de segunda ordem equiparam-se com as causas gerais destes baixos níveis de ativos

fixos, e são estes que formam os pontos de referência para os laços das armadilhas da pobreza, e constituem os meios para a pontuação dos galhos.

Durante 1999, esta ferramenta usada nos levantamentos de demanda realizados pelo Programa de Pesquisa Florestal (*Forestry Research Programme - FRP*) do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID) de 6 países na Comunidade Sul-Africana de Desenvolvimento (SADC). Foram realizadas mais de 140 entrevistas semi-estruturadas 1-2 com membros de 17 órgãos governamentais, 12 ONGs, 11 universidades e 11 agências internacionais ou escritórios regionais (FRP, 1999, 35-46). Uma progressão lógica foi seguida a partir do problema central (neste caso a miséria absoluta), indo para as suas causas subjacentes, que envolviam mais de 50 limitações pesquisáveis. As limitações foram então priorizadas com a utilização do método de pontuação descrito acima para chegar às prioridades para o financiamento de pesquisas no futuro.

O levantamento FRP do DFID descrito acima padecia de dois principais defeitos: o processo de discussão participativa envolvia apenas uma disciplina e; não houve diferenciação entre as diferentes categorias de pessoas pobres. O enfoque sobre uma única disciplina significa que mesma para as limitações pesquisáveis que tiveram a pontuação mais alta, outras prioridades em outras áreas (saúde, saneamento, etc.) poderiam ter sido preferidas pelas pessoas pobres caso fosse realizado um levantamento mais holístico. Com o tratamento dos pobres como um único grupo, houve uma perda de resolução em termos das limitações pesquisáveis que eram especialmente importantes para os diferentes grupos de pobres. Em levantamentos subsequentes, a metodologia permitiu a diferenciação de problemas para diferentes categorias de pobres que dependiam da floresta (ver Macqueen, 2000, 8-33 e Barrence, 2001, 22-24) Se ampliarmos o enfoque para a pesquisa e desenvolvimento direcionados à erradicação da pobreza, há diversas importantes implicações ou exigências. Não é de se surpreender, que, estas têm paralelos praticamente exatos com os “Conceitos centrais” dos Meios de Vida Sustentáveis (DFID, 1999, 1-2).

Exigências para o uso de diagramas causais como ferramenta de priorização na pesquisa

Abrangência holística: O processo participativo que informa a produção de um diagrama causal deve ser verdadeiramente multidisciplinar. Isto permitirá com que as verdadeiras preocupações das pessoas pobres sejam mostradas sem a distorção que aconteceria com uma única lente disciplinar. É improvável que os especialistas de uma única disciplina possam identificar e priorizar as intervenções mais apropriadas para a erradicação da pobreza. Já que os levantamentos participativos multidisciplinares custam caro, será necessário haver ou apoio central para o desenvolvimento, ou maior coordenação da priorização envolvendo todos os setores.

Nítido enfoque sobre pessoas: Esta “ferramenta” será de maior utilidade se o processo participativo de consultas na qual a mesma se baseia diferenciar entre grupos de pessoas pobres que possuem diferentes “contextos de vulnerabilidade” (e.g. dentro de cada grupo deverá haver um compartilhamento suficiente de problemas para permitir uma representação precisa das ligações de causa e efeito da pobreza). Isto exigirá um agrupamento acordado das pessoas pobres, com base no seu contexto de vulnerabilidade.

Ação coordenada: Fica claro pelos diagramas causais (e.g. Figuras 1 e 2) que para que certas causas da pobreza possam ser resolvidas, muitas atividades diferentes deverão ocorrer de uma forma coordenada. Por exemplo, na Figura 2, se quisermos resolver a produtividade marginal, um amplo leque de intervenções precisa lidar não apenas com a pesquisa e desenvolvimento na área do capital natural, mas também com limitações relacionadas aos baixos capitais financeiros, sociais, humanos e físicos. Inútil é resolver uma determinada limitação se inexistente a capacidade financeira, social, humana ou física para implementar os resultados. As intervenções precisam ser coordenadas estrategicamente para juntar soluções técnicas a um

ambiente capacitador. A pesquisa deve ser juntada com a capacitação no seu sentido mais amplo.

Estrutura capacitadora: Para que se possa alcançar o item descrito acima, deve haver alguma coordenação com a forma em que as atividades de pesquisa e desenvolvimento são identificadas, priorizadas, implementadas e avaliadas. Se os ciclos dos projetos ou as estratégias globais forem assíncronos, é improvável que as causas basais da pobreza sejam tratadas de uma forma coordenada.

Flexibilidade dinâmica: Já que os contextos de vulnerabilidade das pessoas pobres alteram-se rapidamente com o tempo, a consulta participativa deve ser um processo repetido, que permite com que emirjam novas prioridades. É improvável que a fossilização das prioridades de pesquisa dentro de estratégias de longo prazo sirva bem as pessoas pobres. Uma estrutura dinâmica de pesquisa e desenvolvimento é necessária.

Resultados abrangentes: Muitas vezes, os resultados de projetos de pesquisa e desenvolvimento ficam restritos a uma única disciplina. A abordagem coordenada defendida acima poderia potencialmente facilitar mais resultados conjuntos abrangentes direcionados para as múltiplas necessidades de meios de vida de um determinado grupo de pessoas pobres. Isto exigiria algum processo de síntese de conhecimentos em diversos setores.

Avaliação justa de impactos: Já que as prioridades pesquisáveis ou de desenvolvimento poderiam potencialmente ser priorizados com base num amplo entendimento da pobreza, e não apenas com o uso de medidas financeiras, faz sentido que as metodologias de avaliação de impactos acompanhem estes desenvolvimentos. Há uma urgente necessidade de se haver indicadores do capital social, humano, físico e capital natural dentro de uma estrutura que nem sempre se submeterá à simplicidade de uma análise de custo-benefício.

Realismo sadio: Uma vez que a armadilha da pobreza é complexa, talvez sejam necessárias muitas mudanças independentes ocorrendo simultaneamente para que haja um real progresso. O apoio à geração de conhecimentos apropriados dentro de um ambiente capacitador apropriado (e.g. políticas, capacidade institucional, etc.) levará tempo. A erradicação da pobreza não será ajudada com uma análise tão detalhada das suas diferentes facetas que a ação acaba sendo adiada (paralisia). Tampouco será servida com tentativas simplistas que enfoquem apenas benefícios financeiros com o disfarce de um vocabulário de Meios de Vida Sustentáveis (elogios vazios). Em vez disso, a erradicação da pobreza será impulsionada através de uma cuidadosa fixação de prioridades e ação coordenada. Os diagramas causais são uma ferramenta que poderia ajudar nos passos desta outra via.

Referências

Barrance, Adrian (2001) A demand study of the priority limitações pesquisáveis for four groups of forest dependent pessoas pobres em the management of forest e tree resources em Central America. CUBOS, Tegucigalpa, Honduras. 46pp.

Byerlee, Derek (1999) Targeting poverty alleviation em priority setting em national research organisations: theory e practice. Plenary paper presented at the CIAT international workshop, "Assessing the impact of research on poverty alleviation", 14-16 September 1999, San Jose, Costa Rica. 22pp.

Carney, Diana (Ed.) (1998) Sustainable rural livelihoods – What contribution can we make? Papers presented at the Department for International Development's Recursos naturais Adviser's Conference, July 1998. DFID, London, UK. 213pp.

- Contant, Rudolf B. & Bottomley, Anthony (1988) Priority setting em agricultural research. International Service for National Agricultural Research (ISNAR) Working Paper No. 10. The Hague, Netherlands. 19pp.
- DFID (1999) Sustainable livelihood guidance sheets. Sheet 1.3: Core concepts. Department for International Development, London, UK. 2pp.
- Dorward, Peter; Galpin, Mark & Shepherd, Derek (Em press) Participatory farm management (PFM) – Methods for agricultural research e extension. Draft report. Departments of Agriculture e Agricultural Extension, University of Reading, Reading, UK. 126pp.
- Drinkwater, Michael & Rusinow, Tamara. (1999) Presentation on CARE's Livelihoods approach for NRAC '99. Papers presented to the Department for International Development's Recursos naturais Adviser's Conference, July 1999. DFID, London, UK. 16pp.
- FRP (1999) A revised strategy for the DFID Forestry Research Programa 1999-2000. NRIL, Chatham, UK. 84pp.
- Henderson, Simon (1999) Forestry Research Programa avaliação de impactos study. Final Technical Report of the Department for International Development's Forestry research Programa projeto R7079. Natrual resources Institute, Chatham, UK. 150pp
- Janssen, Willem & Kissi, Ali (1997) Planning e priority setting for regional research: a practical approach to combine natural resource management e production concerns. (ISNAR Research Management Guidelines No. 4. International Service for National Agricultural Research, The Hague, Netherlands.79pp.
- Macqueen, Duncan J. (1999) FRP discussion visit to Southern Africa 12 April 1999 – 6 June 1999. NRInternational Ltd, Chatham, UK. 33pp.
- Macqueen, Duncan J. (2000) FRP problem surveys em Belize, Guyana e the Eastern Caribbean States (including Jamaica). NRInternational Ltd, Chatham, UK.66pp.
- Maxwell, Simon (1999) The meaning e measurement da pobreza. ODI Poverty briefing No 3. ODI, London, UK. 8pp.
- Narayan, Deepa; Chambers, Robert; Shah, Meera & Petesch, Patti (1999) Global synthesis – consultations with the poor. Draft World Bank Report for discussion. 20 September 1999. <http://www.woldbank.org> 40pp.
- Scoones, Ian (1998) Sustainable Rural Livelihoods: A framework for analysis. Working paper No. 72. Institute of Development Studies, Brighton, UK. 22pp.