

Departamento de Sociologia

**Cabo Verde a caminho dos Objectivos do Milénio para o
Desenvolvimento: o papel das ONG - estudo caso: Ilha de
Santiago**

Rita Alexandra Paulos Pereira

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais - Análise e Gestão

Orientador:
Doutor Carlos Sangreman Proença, Professor Auxiliar,
Universidade de Aveiro

Co-orientador:
Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado,
ISCTE-IUL

Dezembro 2009

Resumo

Numa altura em que se continua a discutir as acentuadas assimetrias mundiais e a debater os efeitos mais perversos da globalização nos países em desenvolvimento, os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento (OMD) não podem deixar de espelhar gradualmente as responsabilidades de todos os agentes do Desenvolvimento no alívio da pobreza dos países mais desfavorecidos.

A Declaração do Milénio, como ficou conhecida, foi assinada por 189 Estados Membros das Nações Unidas, da qual Cabo Verde também é signatário, e traduz-se em 8 grandes Objectivos mundiais, desdobrados em 21 metas, às quais estão associados cerca de 52 indicadores que possibilitam a medição e acompanhamento da regressão ou progresso destes mesmos Objectivos na meta temporal de 2015.

Depois de uma década de conferências e cimeiras mundiais, o pacto de desenvolvimento do Milénio reitera a necessidade de se reforçar as políticas de luta contra a pobreza a nível mundial com responsabilidades acrescidas para os Estados. No entanto, e contrariando a tendência de uma leitura ao nível governamental, importa perceber de que forma é que os actores sociais, nomeadamente as Organizações Não Governamentais, contribuem para o desenvolvimento local cabo verdiano.

Tendo em conta o objecto em estudo, isto é, a diversidade de práticas que permitirão questionar o papel dos Estados e dos demais actores do desenvolvimento na prossecução dos OMD, pretendemos demonstrar a importância do papel das Organizações da Sociedade Civil na luta contra a pobreza, colocando em destaque a importância das ONG e Organizações Comunitárias de Base cabo verdianas para o alcance dos OMD em Cabo Verde.

Palavras-chave: Desenvolvimento local; Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento; Organização Não Governamental de Desenvolvimento (ONGD); Pobreza; Cabo Verde

Abstract

In a time when world dire asymmetries and the negative effects of globalization to developing countries are still widely debated, the Millennium Development Goals reflect the responsibilities of the different development actors in the struggle for poverty relief in the least developed countries.

The Millennium Declaration, as it became known, was signed by 189 United Nations member states, including Cape Vert, and it translates into 8 major goals and 21 targets, to which correspond 52 indicators that allow the monitoring of the progression or regression of these Goals for the time frame of 2015.

After a decade of conferences and world summits, the Millennium development pact reiterates the need to reinforce poverty relief policies worldwide, and brings new responsibilities for national states. However, and contradicting the trend to read this progression only on a governmental level, it is essential to understand in which ways social actors, namely the Non-Governmental Organizations, contribute to local development in Cape Vert.

Having in mind our study focus, that is the diversity of practices that allow to question the role of the state and further development actors in implementing the MDG's, we intend to demonstrate the importance of Civil Society Organizations's role in fighting poverty, and especially the role of cape verdean NGO's and Community-based Organizations in implementing the MDG's in Cape Vert.

Key-words: Local Development; Millennium Development Goals, Non-Governmental Organizations; Poverty; Cape Vert

Agradecimentos

Em primeiro lugar, um agradecimento muito especial à ACEP, na pessoa de Fátima Proença, porque foi a primeira a dar-me a possibilidade de participar num dos seus projectos de Educação para o Desenvolvimento, ainda que sob a forma de investigação académica.

Depois, ao Professor Carlos Sangreman Proença, com quem me cruzei numa das viagens a Cabo Verde e a quem pedi que me “guiasse” por este caminho solitário que é a elaboração de uma dissertação de mestrado. Obrigada, mesmo, pela orientação preciosa, pela força, pelo acreditar e por todos os e-mails com palavras de incentivo.

Ao querido Professor, desde a época da Licenciatura, Rogério Roque Amaro. Foi ele quem despertou em mim (através das suas aulas), um gosto maior pela problemática do desenvolvimento e as suas orientações iniciais foram um contributo importante para desenhar esta dissertação.

Aos dois M da minha vida: Mãe e Marido, a quem dedico este trabalho. Fazem parte do meu projecto de vida (enquanto pessoa, filha, esposa e amiga) e sem o seu apoio incansável não teria sido possível levar adiante mais este sonho. As horas que passámos sem conviver, serão de futuro compensadas.

À minha querida amiga Rita Pais, com quem em 2000 comecei a construir este gosto especial pela temática africana. Esta tese é também dedicada aos nossos maravilhosos 4 anos de Licenciatura, às nossas conversas de inexperientes, aos nossos sonhos de conhecer mais e melhor o continente africano. Obrigada por nunca teres deixado de fazer parte da minha vida.

À Belinha e Alida que entraram tarde na minha vida, mas vieram para ficar. Obrigada pela vossa amizade e palavras de incentivo durante estes três anos. A minha inscrição neste mestrado fez ainda mais sentido, depois de vos conhecer.

A ti Julinha... Mesmo no céu, continua a rezar por mim.

Ao meu cabo-verdiano preferido, Adriano, o tio, que fez com que a minha primeira viagem a Cabo Verde se tornasse alegre e acolhedora como as gentes da sua terra.

Aos elementos do LRD e às antigas e recentes estrelinhas da Whitestar, obrigada pela solidariedade e amizade manifestadas ao longo da realização deste trabalho.

Não esqueço, ainda, os inúmeros amigos que ajudaram a construir passo a passo este caminho, em especial: a Carla, por me ter acolhido em sua casa, na Prainha, em Cabo Verde; a Ana Isabel Castanheira, por todas as dicas, material de apoio e críticas construtivas ao meu trabalho; ao Jorginho, pela disponibilidade em ouvir-me e à sua amizade constante; à Maria João Proença que mesmo em Angola não deixou de estar sempre presente; aos Amigos de Queluz com quem partilhei a maior parte das minhas vitórias pessoais e profissionais, esta é apenas mais uma; à Tita, pelo incentivo que chegou constantemente *made in* Holanda e à Mina, pelas dicas preciosas de como agir em terras crioulas.

À Plataforma das ONG de Cabo Verde, um muito obrigado a todos os seus elementos que se mostraram disponíveis em ajudar-me na tarefa de identificação de ONG/OCB, responsáveis associativos e questões logísticas (transportes e viagens). O vosso apoio foi fundamental para a minha pesquisa no terreno.

Às ONG e OCB de Cabo Verde, agradeço a disponibilidade de todos os seus dirigentes associativos pelas entrevistas concedidas e a importante troca de ideias. A sua abertura e perspectiva crítica foram sem dúvida uma mais-valia para a problematização dos OMD em Cabo Verde.

A todas as pessoas com quem me fui cruzando pelos caminhos das ilhas de Cabo Verde, obrigada pelas conversas e trocas de impressões sobre a realidade do seu país.

Siglas e acrónimos

ACP - África, Caraíbas e Pacífico

AGR - Actividade Geradora de Rendimento

APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

CAD - Comité de Apoio ao Desenvolvimento

CEDEAO - Comunidade dos Países da África Ocidental

CONCORD - Confederação Europeia das ONG de Emergência e Desenvolvimento

DECRP - Documento de Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza

DH - Desenvolvimento Humano

DLIS - Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável

EUA - Estados Unidos da América

FMI - Fundo Monetário Internacional

IPAD - Instituto de Apoio ao Desenvolvimento

MCA - Millenium Challenge Account

OCB - Organização Comunitária de Base

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OMC - Organização Mundial do Comércio

OMD - Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento

ONG - Organização Não Governamental

ONGD - Organização Não Governamental de Desenvolvimento

ONU - Organização das Nações Unidas

OSC - Organização da Sociedade Civil

PAE - Programa de Ajustamento Estrutural

PIB - Produto Interno Bruto

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNLP - Programa Nacional de Luta contra a Pobreza

PRSP - Poverty Reduction Strategy Papers

UE - União Europeia

Índice

Resumo	I
Abstract	II
Agradecimentos	III
Siglas e acrónimos	V
Introdução	1
Parte I Conceitos e teorias: a construção do quadro teórico	6
Capítulo 1 - A noção de Desenvolvimento centrada no Ser-Humano.....	6
Capítulo 2 - As Organizações Não Governamentais (ONG) e o seu papel no Desenvolvimento Local	10
2.1 - Teorias e Políticas do Desenvolvimento - a sua contextualização	10
2.1.1- As ONG(D): Definição e evolução.....	14
2.2 - Desenvolvimento Local: hipóteses de leitura	18
2.2.1 - A operacionalidade do conceito e a sua aplicação prática nas comunidades por intermédio das ONG.....	24
2.3 - A Cooperação Descentralizada: complemento e reforço do Desenvolvimento Local	30
Capítulo 3 - Os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento (OMD).....	35
3.1 - O Consenso de Washington e o Consenso de Monterrey - dois marcos importantes para o cumprimento dos OMD	35
3.1.1 - Do Paradigma dos Projectos Sectoriais ao Consenso de Washington.....	35
3.1.2 - O Consenso de Monterrey.....	37
3.2 - O que são os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento e qual a sua aplicabilidade na prática	39
3.3 - Desafios e constrangimentos dos Objectivos do Milénio.....	43
Parte II O contributo das Organizações Não Governamentais para a prossecução dos Objectivos do Milénio em Cabo Verde - Ilha de Santiago.....	50
Capítulo 4 - Cabo Verde e os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento	50
4.1 - O Arquipélago de Cabo Verde e as suas especificidades	50
4.1.1 - As estratégias permanentes de Luta Contra a Pobreza.....	54
4.2 - Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento passo a passo	58

4.2.1 - O caminho para a Europa para além dos OMD.....	78
Capítulo 5 - O contributo das Organizações Não Governamentais para o alcance dos OMD em Cabo Verde - análise do estudo de caso.....	81
5.1 - As Organizações Não Governamentais cabo verdianas e o Desenvolvimento Local na Cooperação Descentralizada	81
5.1.1 - As forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (análise SWOT) da intervenção das ONG nas comunidades, no âmbito da luta contra a pobreza....	83
5.2 - Os projectos de intervenção comunitária - a aplicabilidade dos Objectivos do Milénio.....	89
Conclusão.....	107
Bibliografia	110
Bibliografia Electrónica.....	116

Introdução

Os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, criados em Setembro do ano 2000 em Assembleia Geral das Nações Unidas, foram adoptados com o fim último de reduzir a pobreza e são hoje a pedra angular nas políticas de cooperação internacional. A constituição dos OMD trouxe um novo fôlego às estratégias de cooperação nacional e internacional, com término previsto para 2015.

Durante esta década têm sido produzidos vários acordos e programas de cooperação tendo sempre como pano de fundo a sua contribuição para o alcance dos OMD, no entanto, a crítica é unânime em declarar que estes OMD são ambiciosos e não vão ao encontro das necessidades mais prementes dos países em desenvolvimento. Será que conseguem ser alcançados de forma sustentável?

A nossa investigação leva-nos a viajar por Cabo Verde, um país que outrora se encontrava numa posição de menos desenvolvido, mas que conhece agora os desafios de país de desenvolvimento médio e enfrenta as novas oportunidades que advêm desse estatuto.

Esta viagem permitir-nos-á perceber que embora Cabo Verde se encontre numa situação vulnerável relativamente a muitos factores, como o emprego, posição insular, ausência de solos produtivos, etc., continua a caminhar favoravelmente para o alcance dos OMD, não de todas as metas e objectivos devido às disparidades internas, ainda que com o contínuo apoio da comunidade internacional.

O trabalho que apresentamos é uma das vertentes do projecto de Educação para o Desenvolvimento intitulado *O Caminho também se faz caminhando: Percursos africanos que aproximam os OMD*, elaborado pela ACEP (ONGD portuguesa) e financiado pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, que teve como objectivo central sensibilizar a sociedade civil portuguesa e cabo verdiana para a prática e exequibilidade dos OMD a partir de experiências concretas nas ilhas de Cabo Verde.

Atendendo a que Cabo Verde é um dos países signatários da Declaração do Milénio, o estudo tem como objectivo principal aprofundar e dar a conhecer uma maior diversidade de práticas que permitirão questionar o papel do Estado e dos demais actores sociais do desenvolvimento na prossecução dos OMD.

Pretende-se demonstrar a importância do papel das Organizações da Sociedade Civil na luta contra a pobreza, colocando em destaque o trabalho desenvolvido pelas ONG e OCB para o alcance dos OMD em Cabo Verde, nomeadamente na ilha de Santiago.

Nove anos depois da adopção dos OMD, muitas das investigações empíricas produzidas até hoje, são unânimes em declarar que os OMD não serão atingidos até 2015. No entanto, a considerar o conteúdo do último relatório sobre o progresso dos Objectivos do Milénio, foram já realizados grandes progressos desde 1990 - data pela qual se regem as medições do progresso dos OMD. (UNITED NATIONS, 2009)

Não obstante ao progresso já verificado à escala mundial, o relatório das Nações Unidas alerta também para as consequências da crise económica internacional que se arrasta até hoje, e tem implicações na prossecução dos OMD.

O relatório chama a atenção para o facto de que ao assistirmos a um crescimento económico lento, há consequentemente menos recursos, menos oportunidades comerciais para os países em desenvolvimento e possivelmente uma redução de fundos provenientes dos países doadores. A juntar a estes fenómenos há ainda a questão das alterações climáticas que podem ter um impacto negativo tanto em países ricos como em países pobres.

Apesar da conjuntura internacional não ser favorável ao aumento da ajuda ao desenvolvimento, para muitos países em desenvolvimento, a redução do nível de ajuda, não só impede o progresso em direcção aos OMD como pode retroceder alguns indicadores já atingidos.

Tomando como ponto de partida o conteúdo dos OMD, é nosso objectivo identificar e demonstrar experiências e projectos de intervenção comunitária que ajudam a contribuir para o alcance dos Objectivos do Milénio em Cabo Verde.

Assim, a investigação desenvolve-se a partir da pergunta central, *As Organizações Não Governamentais cabo verdianas podem ou não desempenhar um papel determinante no cumprimento dos Objectivos do Milénio? Se sim, de que forma?* que nos conduz à análise das estratégias e metodologias de intervenção social das diferentes Organizações Não Governamentais.

Centrámos a nossa análise na ilha de Santiago, justificada pelo facto de ser a ilha que concentra o maior número de ONG e conseqüentemente por apresentar uma maior diversidade de projectos e actividades a decorrer no terreno. As questões logísticas e práticas foram também tidas em conta, uma vez que a proximidade ao centro de decisão (capital da Praia) permitiu que fossem recolhidos outros elementos bibliográficos e estatísticos locais que se revelaram fundamentais para o complemento do presente estudo.

Tendo como objecto de estudo os projectos de intervenção comunitária das ONG, no âmbito dos OMD, o modelo de análise permitirá testar as seguintes hipóteses:

- As organizações da sociedade civil, na sua acção de luta contra a pobreza, dão um contributo importante para o alcance dos OMD. (Educação, mortalidade infantil, água potável - análise de resultados a um nível micro).
- No entanto, não é o resultado de uma estratégia explícita com esse objectivo, mas decorre da sua missão tradicional.
- Ao fazê-lo estão a promover o Desenvolvimento Local das comunidades onde intervêm, quer pelos resultados alcançados, quer pelos métodos adoptados.
- Os OMD reforçam as estratégias de luta contra a pobreza nos países em desenvolvimento.

A demonstração da tese proposta assenta sobretudo no estudo de caso, no entanto não dispensa um quadro teórico que apoie e traga solidez às considerações analíticas.

As teorias e conceitos trabalhados na primeira parte desta investigação estão associados à desconstrução de um puzzle conceptual, cuja problematização assentará sobre conceitos que estão directamente associados às áreas de intervenção das ONG e apoiam a análise dos dados recolhidos no terreno.

Assim, no capítulo I destacamos a importância de focar as questões do Desenvolvimento no Ser-Humano, de ser Ele o ponto de partida para a construção sustentável de metodologias e estratégias de desenvolvimento que vão ao encontro das suas necessidades.

No II capítulo, centramos as nossas atenções na importância do trabalho das ONG em prol do Desenvolvimento Local, procurando mostrar que as metodologias de actuação precunizadas por este conceito, desenhadas pelas principais correntes teóricas explicativas,

se traduzem na prática por intermédio das metodologias e projectos de intervenção das ONG junto das comunidades.

O capítulo III apresenta-nos, de forma clara e sucinta, a importância dos novos paradigmas do desenvolvimento no âmbito da cooperação internacional. Em articulação com o precedente, no subcapítulo III.2 e III.3 explicamos o que são os OMD e qual a sua utilidade prática, não esquecendo de tecer algumas considerações sobre os desafios e as limitações que estes Objectivos apresentam da forma como estão descritos. Nesta lógica, o capítulo III permite fazer a transição para a segunda parte deste trabalho, onde se procurará analisar os dados recolhidos no terreno, tendo como base o contexto cabo verdiano.

Assim, no capítulo IV apresentamos o Arquipélago de Cabo Verde e as suas diversas especificidades. Descrevemos a forma como desde a independência, o país tem mostrado, ao mundo, a sua constante preocupação com o desenvolvimento económico e social e as suas estratégias em matéria de luta contra a pobreza. Um país que conquistou a posição de médio desenvolvimento e que se vê relançado na cena política internacional. No subcapítulo IV.2 fazemos uma avaliação pormenorizada do alcance das metas e Objectivos do Milénio conseguidos até hoje por Cabo Verde, procurando lançar desafios e interrogações para o futuro.

No V e último capítulo, e atendendo ao contexto descrito no capítulo que lhe antecedeu, procurámos demonstrar qual o contributo das ONG para a prossecução dos OMD em Cabo Verde, através da apresentação e ilustração dos seus projectos de intervenção comunitária, salientado desta forma o seu precioso contributo para o alcance de algumas das metas do Milénio.

A metodologia seguida, tendo em vista a realização deste trabalho, baseou-se na pesquisa bibliográfica com especial incidência sobre trabalhos de pesquisa já realizados e ao nosso alcance, capazes de nos fornecer elementos actuais e de relevante interesse e ainda na utilização das técnicas de recolha de dados e fontes de informação, seja através de entrevistas semi-directivas (a diversos dirigentes associativos), como da observação directa (ao trabalho realizado pelas ONG no terreno).

Atendendo a que o número de ONG a actuar na ilha de Santiago é muito elevado e à dificuldade em apresentar um estudo conciso e representativo da realidade das ONG cabo

verdianas, optámos, numa fase exploratória, por consultar um painel de especialistas (constituído por 7 pessoas com lugares de destaque na cooperação portuguesa e na vida política e social cabo verdiana). Os seus critérios de escolha tiveram que incidir sobre as boas práticas/projectos de desenvolvimento de duas ONG (com tradição mais antiga e com uma actuação mais global) e duas pequenas organizações de base (cujo trabalho se centrasse a um nível mais focalizado numa comunidade) que pudessem ser representativas do contributo das ONG cabo verdianas para a prossecução dos OMD.

A pesquisa e consulta bibliográfica permitiu-nos fazer uma selecção rigorosa dos autores e obras que asseguram a qualidade da problematização dos conceitos apresentados no enquadramento teórico. Conforme afirma Hamilton Costa, em ECO, U. (1998:16) (...)” Sem uma leitura adequada e rigorosa não se encontram reunidos os pressupostos do registo, que caminha para uma clarificação e padronização indispensáveis à formação de um clima de objectividade e seriedade intelectual (...)”.

As entrevistas semi-directivas¹ realizadas a dirigentes de ONG, agentes políticos e cidadãos comuns, enquanto instrumento de observação, permitiram-nos recolher dados (sobre a forma de opiniões) de forma autêntica, que nos remeteram para um melhor conhecimento da situação actual do país e mais concretamente do papel das ONG face aos OMD.

A par das entrevistas, uma parte importante da análise foi realizada através da observação directa, baseada na observação visual (...)”capta os comportamentos no momento em que eles se produzem em si mesmos, sem a medição de um documento, ou de um testemunho.” (QUIVY, 1992:196) No estudo de caso apresentado, esta observação directa é apoiada por elementos fotográficos representativos das hipóteses exploradas.

A complementaridade entre a análise documental, a entrevista semi-directiva e a observação directa constituiu um elemento fundamental na identificação de potencialidades e constrangimentos nas áreas de actuação das ONG, bem como permitiu ter uma melhor percepção do caminho que Cabo Verde ainda tem que percorrer face ao cumprimento dos OMD.

¹ (...) um guião de entrevista semi-directiva leva a pessoa interrogada a exprimir-se de forma muito livre acerca dos temas sugeridos por um número restrito de perguntas.” (QUIVY, 1992: 183)

Parte I

Conceitos e teorias: a construção do quadro teórico

Capítulo 1 - A noção de Desenvolvimento centrada no Ser-Humano

O Direito ao Desenvolvimento, sem dimensão temporal, é uma expressão com origem na doutrina da Igreja Católica Argelina por volta dos anos 70 e “corresponde ao reconhecimento de um direito subjectivo à criação de condições para viver uma vida decente no quadro das sociedades bem ordenadas, constituindo um verdadeiro direito humano”².

Não se pretende aqui debater a profunda complexidade da definição do conceito nem as suas implicações ao nível da constituição, alteração do direito económico internacional, mas sim reforçar a ideia de que há uma aposta clara num desenvolvimento centrado no Ser-Humano.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, publicada em 1986 pela Organização das Nações Unidas, alertou para o facto de que “(...) todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento económico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar (...)”³, reforçando que o Direito ao Desenvolvimento é considerado um direito humano inalienável onde a capacitação e reforço da auto-estima permitem uma maior apropriação e conseqüente envolvimento do indivíduo nos processos de mudança.

Para Arjun Sengupta (1999), o conteúdo fundamental da Declaração centra-se no facto do Direito ao Desenvolvimento ser considerado um direito humano (que foi reconfirmado na Declaração de Viena em 1993, deixando a Declaração do Direito ao Desenvolvimento para segundo plano, já que o essencial de Viena foi novamente a valorização dos Direitos Humanos) que implica um processo participativo exercido com liberdade e de forma consciente numa sociedade onde todos os actores têm responsabilidades na prossecução de políticas e dinâmicas de desenvolvimento.

² In Eduardo Paz Ferreira, ob cit, na Bibliografia, pg.166.

³ Cfm. Artigo1.º da Declaração do Direito ao Desenvolvimento, ONU, 1986.

Na verdade, não são raras as vezes em que a construção de um desenvolvimento, que se requer justo, livre e participativo é contrariado por factores sociais, políticos e económicos que condicionam a liberdade dos indivíduos, colocando esta e outras declarações ainda longe de serem tidas em conta por muitos países à escala mundial.

Segundo esta linha de pensamento, Amartya Sen defende que a expansão da liberdade é um fim prioritário e um factor fundamental para a realização do desenvolvimento. (SEN, 2003)

Centra-se na noção de capacidade, justiça social e oportunidades que estabelecem uma ligação fundamental entre o bem-estar humano e um determinado número de realizações que cada pessoa pode definir em função das escolhas e liberdades de que usufrui.

Sem negar a necessidade de uma componente económica, que vai ao encontro dessas capacidades, dá maior importância às potencialidades básicas que demonstram o desajuste dos meios económicos perante a dificuldade das pessoas em convertê-los em capacidades de funcionamento num determinado contexto económico, social ou político.

O conceito de desenvolvimento, surge assim como um processo inclusivo de expansão de liberdades concretas, políticas, económicas e participativas, que podem reforçar-se mutuamente e permitir uma melhoria das condições de vida em sociedade.

Na perspectiva de John Friedmann (1996), a noção de desenvolvimento centrada no Ser-Humano “pertence” a um conceito de desenvolvimento alternativo que se inicia a nível local e tende a potenciar a pro-actividade e participação dos cidadãos mais excluídos, através do *empowerment*⁴.

O fraco poder de decisão que muitas vezes é conferido às populações mais vulneráveis relança a discussão da detenção de poder que pode tornar-se um entrave à participação plena nos espaços de cidadania. Este é um problema que deve ser abordado colectivamente, e, neste sentido, a articulação entre vários actores é fundamental para uma abordagem multidimensional dos problemas do desenvolvimento.

A preocupação central da obra de Friedmann é a ideia de que as pessoas devem ter parte activa no seu próprio processo de mudança, mas, para que isso aconteça, é necessário

⁴ Entende-se por: “acréscimo de poder que, induzido ou conquistado, permite as indivíduos ou unidades familiares aumentarem a eficácia do seu exercício de cidadania plena.”, cfm Friedmann (1996), pg 8 – nota de tradução.

que lhes seja dada a oportunidade de participar na vida em sociedade por forma a que exista confiança e aprendizagem colectiva. Esta abordagem traduz-se numa maior procura por uma democracia participativa e pela igualdade e equidade humana.

Carlos Lopes, na obra *Desenvolvimento para Céticos* (2006), reforça as teorias de Friedmann ao confirmar a necessidade de estimular as capacidades endógenas de uma sociedade. Defende que as estratégias de desenvolvimento não devem ser importadas, mas sim criadas a partir das capacidades dos próprios países, para evitar que sejam estabelecidos objectivos de actuação pouco ajustados às reais necessidades das populações.

O desenvolvimento de capacidades é entendido como um processo de construção endógeno, uma meta, que necessita de ser apropriado por parte de todos os intervenientes nos processos de desenvolvimento, permitindo assim, maior envolvimento e participação nas intervenções na comunidade.

Para que possamos assistir a um desenvolvimento a longo prazo e centrado na vontade e no reforço da auto-estima das pessoas, o autor destaca a importância do fortalecimento endógeno a partir da capacitação/aprendizagem a 3 níveis: individual, institucional e social.

Ao nível individual destaca-se o importante papel da educação/ ensino, uma vez que promove um maior desenvolvimento cognitivo, bem como a possibilidade de aquisição de novas ferramentas (como por exemplo o acesso às novas tecnologias de informação e comunicação). Isto representa o alargamento de opções individuais na procura de um emprego e conseqüente melhoria das condições de vida.

As instituições, muitas delas criadas como resposta aos problemas sociais, devem promover a capacitação e valorização dos indivíduos. Embora a promoção do desenvolvimento seja um processo que não pode conhecer prazos, nem ser standardizado, a formação dos indivíduos reflecte-se nas atitudes dos grupos e na cultura das próprias instituições onde estão inseridos. Assim, o fortalecimento institucional implica a melhoria e aperfeiçoamento da Administração Pública que por sua vez tem a função de “orientar e gerir” a sociedade.

A sociedade, organizada por grupos ou redes, absorve valores solidários que podem motivar a participação voluntária e dinâmica das populações. A oportunidade de intervir

conscientemente na resolução de problemas das suas comunidades está ao alcance de todos os cidadãos, desde que sensibilizados para tal.

Defensor de uma democracia inclusiva, Carlos Lopes considera que o “factor” capacidade existe em todos os sistemas (formais ou informais) precisando apenas de ser estimulado para permitir um maior entendimento das realidades do país e uma maior facilidade na resolução dos seus problemas.

A noção de desenvolvimento centrada no Ser-Humano mostra que os processos de desenvolvimento devem ter como ponto de partida as pessoas (seja qual for o lugar que ocupam na sociedade), e, sem metas temporais definidas, devem aproveitar as capacidades endógenas dos vários locais de forma a potenciar a inclusão e participação de todos os cidadãos, procurando sempre estratégias de valorização do bem-estar humano.

Esta ideia de desenvolvimento destaca também a importância da expansão da liberdade de cada Ser-Humano e a necessidade de serem criadas condições (através do *empowerment*) que permitam o exercício de uma cidadania activa plena e consciente.

A valorização do bem-estar humano possibilita uma maior atenção ao papel do indivíduo enquanto protagonista dos processos de desenvolvimento, que se assumem abrangentes e ao alcance de todos.

Tendo em conta as capacidades fundamentais para o desenvolvimento humano, acima mencionadas, tentar-se-á perceber se este conceito vai encontrar no trabalho das ONG em prol do Desenvolvimento Local um reforço de valores e objectivos para a promoção do bem-estar humano.

Capítulo 2 - As Organizações Não Governamentais (ONG) e o seu papel no Desenvolvimento Local

2.1 - Teorias e Políticas do Desenvolvimento - a sua contextualização

A consagração generalizada da problemática do desenvolvimento está associada à conjuntura internacional do pós 2.^a Grande Guerra. Tem subjacente a necessidade de intervenção (ditada por razões de ordem económica, moral e política) na superação das desigualdades constatadas à escala mundial entre vários países, entre os quais se encontravam os territórios sob tutela colonial.

Na sequência da 2.^a Guerra Mundial começam a diagnosticar-se graves carências, assimetrias, que correspondem a situações de “sub-desenvolvimento”, aferidas no quadro da expansão capitalista responsável pelo desenvolvimento, que no entanto não se verificara de forma idêntica à escala mundial. É neste âmbito que começam a surgir, nas conferências internaconais e nos processos de construção de instituições internacionais, preocupações com a Ajuda Humanitária, preocupações estas que se concretizam através de dois momentos: a assinatura da Carta das Nações Unidas em 1945⁵ e o aparecimento do Plano Marshall em 1947.

O Tratado de auxílio económico firmado pelos EUA e um grupo de países da Europa Ocidental (conhecido por Plano Marshall) estabelecia um programa para a recuperação europeia após a 2.^a Guerra Mundial. Atendendo à crise das economias europeias, e a crescente dificuldade de manutenção das colónias, o plano previu uma recuperação rápida da economia norte-americana, única, com uma estrutura industrial avançada intacta.

O auxílio externo é, desta forma, iniciado pelos EUA que promoveu a recuperação económica dos países europeus mais afectados pela guerra através da transferência de recursos financeiros.

⁵ Constituição da ONU que apela à solidariedade entre os povos, ao respeito pelos direitos humanos então proclamados, ao direito à autodeterminação das populações colonizadas, à necessidade de lutar contra a desigualdade.

A supremacia dos EUA começa a definir-se, e as preferências e proteccionismos que a “velha Europa” ainda praticava constituíam um entrave ao desenvolvimento desta potência. No entanto, a “aplicação” do Plano (1948-1953) submeteu os países da Europa Ocidental, económica e politicamente, aos monopólios americanos, fazendo com que renunciassem à sua independência e soberania.

Atendendo a que o mundo tem uma nova configuração bipolarizada, que opõe um bloco capitalista a um bloco socialista, e porque interessa ganhar influência geopolítica, a cooperação é entendida como oportunidade de expansão de interesses económicos e uma forma subtil de encaminhar a política externa dos países envolvidos. Além disso, as políticas de ajuda externa aos países em desenvolvimento são, sobretudo, a melhor estratégia para fortalecer as economias dos dois blocos. Verifica-se que este é, de facto, o primeiro momento em que se questiona a necessidade de estabelecer relações de cooperação.

Exactamente porque esta nova teia de relações de cooperação para o desenvolvimento surge do plano político, é necessário dar-lhes uma base teórico-científica que as justifique. Surgiram, então, de entre os paradigmas político-económicos vigentes, duas correntes: a Neo-liberal (clássica) e a Neo-marxista.

A corrente Neo-liberal de carácter essencialmente economicista, assenta na ideia de que o desenvolvimento é sinónimo (ou, pelo menos, o resultado) de crescimento económico. No entanto, esta teoria é redutora, na medida em que exclui a participação dos países em desenvolvimento do seu próprio processo de mudança, não representando a realidade destes países, mas orientando a sua transformação (MURTEIRA, 1990), de forma a criar um sistema de acumulação de capital. O Estado assume o papel de agente macro-económico e o mercado de dinamizador e regulador das economias liberais. Este continua a ser, apesar de algumas inovações conceptuais, o paradigma dominante nos dias de hoje.

A partir da crítica a este paradigma, surgiu a corrente Estruturalista, que apresenta uma visão mais abrangente do Desenvolvimento, como refere Perroux, economista estruturalista: “O desenvolvimento é global, integrado e endógeno”⁶.

⁶ In Mário Murteira, *Teorias e Ideologias de Desenvolvimento*, Revista Internacional de Estudos Africanos, n.º 12-13, 1990.

Apesar desta corrente reconhecer as limitações do mercado enquanto agente único de acumulação de capital e de considerar a necessidade de reformas estruturais para o estabelecimento de uma Nova Ordem Económica Internacional, não deixa de encarar o desenvolvimento como uma causa directa do crescimento económico.

A corrente Neo-marxista, por outro lado, considera o sub-desenvolvimento como uma causa da expansão do capitalismo. De forma a contrariar tal facto, esta corrente propõe o desenvolvimento de *self-reliance*, uma auto-suficiência dos países passível de se alcançar, no caso das pequenas economias, através de uma integração regional. Desta forma, eliminar-se-iam as relações de dependência, face à ajuda externa, entre regiões periféricas e centrais. Alguns autores mais ortodoxos, como Samir Amin, defendem que o desenvolvimento das regiões periféricas só será possível através da transição do capitalismo para um sistema socialista.

Neste contexto científico e político, o Continente Africano começou a ser visto como uma região periférica, cujo sub-desenvolvimento era necessário combater. Desde o período colonial que as potências europeias implementaram algumas políticas de desenvolvimento nos países africanos, embora muitas vezes sem sucesso. Mas mesmo depois da independência de alguns países, a relação entre as ex-colónias e as ex-potências colonizadoras mostrou-se vantajosa tanto do ponto de vista político (assegurando que o bloco socialista não alargaria a sua área de influência), como do ponto de vista económico (mantendo benefícios nas trocas comerciais entre as duas partes).

Foi neste contexto que alguns países europeus encetaram relações de ajuda às suas ex-colónias, dando início à verdadeira cooperação Norte-Sul. Salienta-se, a título de exemplo, a política económica que a França adoptou aquando da assinatura do Tratado de Roma em 1957, estabelecendo alguns privilégios aduaneiros aos produtos das suas ex-colónias que entrassem no mercado europeu.

Uma nova fase nas relações da ajuda externa aconteceu em 1957, com a constituição da Comunidade Económica Europeia (CEE), que representou uma inovação e uma nova etapa da vida da Europa. Fruto do seu passado histórico, como antiga região colonizadora, a CEE começa a afirmar-se como principal parceiro mundial na cooperação com os países em desenvolvimento.

Após a adesão da Irlanda e do Reino Unido (1973), os nove países que então a constituíam, assinam um acordo com os países ACP (África, Caraíbas e Pacífico) que prolonga e reformula o espírito da cooperação.⁷ Esta cooperação é sobretudo de carácter económico e financeiro e menos de pendor técnico. Trata-se de uma cooperação entre governos, o que implica uma actuação a nível nacional e não local, acabando por ser demasiado centralizada, privilegiando por vezes regiões que já concentram a maior parte dos capitais investidos em infra-estruturas dos sectores secundário e terciário.

A década de 70 ficou marcada pela desaceleração do crescimento económico e consequente recessão. A dívida externa dos países em desenvolvimento aumentava de dia para dia, sem existir forma de a controlar, obrigando à criação de programas de apoio estrutural (PAE) patrocinados pelo FMI. O fracasso das expectativas do desenvolvimento e a incapacidade estrutural para garantir a satisfação das necessidades básicas, leva a uma nova visão do desenvolvimento centrado na redução da pobreza e satisfação das necessidades básicas. É no final desta década que as preocupações das ONG e demais organizações da sociedade civil começam a ganhar relevo e se afirmam na luta contra a pobreza e desigualdades mundiais (destaque para as análises produzidas nos relatórios do Banco Mundial com edição desde 1978).

No início da década de 80, os resultados das práticas desenvolvimentistas, revelaram que o mundo está longe de conseguir o equilíbrio desejável entre os vários países. As dificuldades económicas e sociais persistiam (peso dívida externa), bem como os efeitos negativos da conjuntura internacional dos anos anteriores. (STIGLITZ, 2002)

É pois, nesta década, que começa a emergir um grande número de ONG, que perante a incapacidade do Estado em responder, por si só, à problemática da Cooperação para o Desenvolvimento, se revelam mais rápidas e eficazes na prestação da ajuda.

Introduzindo a perspectiva de um desenvolvimento participativo, ou seja, assente no princípio base do envolvimento das populações nos seus próprios processos de desenvolvimento, as primeiras ONG surgem como intermediárias entre o Estado e a

⁷ Ficou conhecido como Convenção de Lomé. Foi importante por ter aberto caminho a um novo tipo de relações entre os países do Norte e do Sul. O acordo, assinado em 1975, preconiza a igualdade das orientações e definições da acção; o respeito pela igualdade e a não ingerência política.

população, procurando identificar os problemas da sociedade civil e intervir, com meios técnicos e humanos, junto destas.

A década de 90 é conhecida como a década do desenvolvimento humano, da luta contra a pobreza e da promoção da cidadania. É dada uma maior importância às questões do *empowerment*, ou seja, de uma maior aposta na capacitação das populações. Temas como a participação, a justiça social, a igualdade género e de oportunidades e os direitos humanos, são largamente abordados nesta década e continuam hoje na ordem do dia, sob o olhar atento das Nações Unidas que, através do PNUD, avalia e divulga os diversos indicadores do desenvolvimento⁸.

2.1.1 - As ONG (D): Definição e evolução

Definição

Embora tenham surgido na década de 60, associadas principalmente a dois tipos de movimentos diferentes - os missionários e os movimentos pela libertação dos países ainda sob o regime colonial - as Organizações Não Governamentais (ONG) partilham um objectivo comum: dar início a uma cooperação descentralizada, valorizando e realçando a dimensão local.

As ONG surgem, portanto, com o fim de intervir em países ou regiões com problemas estruturais sérios, sobre os quais os governos não conseguem por si só responder internamente, seja por razões de ordem económica, política ou social.

Embora seja difícil encontrar uma única definição de ONG que abranja todas as vertentes da sua acção e que caracterize correctamente as suas práticas, parece-nos importante distinguir as diferenças substanciais entre uma ONG e uma ONGD, mesmo que no caso de Cabo Verde, como se verá no capítulo V, a definição se ajuste às especificidades do país, das populações e dinâmicas locais.

Em termos gerais, ONG é todo e qualquer tipo de Organização da Sociedade Civil⁹, sem fins lucrativos, que apoia os interesses e dinâmicas das populações locais, como é o

⁸ É importante realçar que foi a partir da criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mede o progresso em matéria de longevidade, conhecimento e condições de vida condignas que se fixou esta alteração na visão do desenvolvimento na década de 90 e que se estende aos nossos dias.

⁹ Segundo o Glossário do IPAD [s.d.], consultado em Julho de 2009, as Organizações da Sociedade Civil englobam “o conjunto de cidadãos unidos pela sua consciência cívica, embora não partilhando laços políticos, sociais ou culturais.”, pg. 94.

caso dos bombeiros, das associações de moradores, das associações ambientais, associações de jovens, etc...

Já as ONGD têm como áreas fundamentais de intervenção: a Cooperação para o Desenvolvimento, a Educação para o Desenvolvimento¹⁰ e a Ajuda Humanitária e de Emergência. São organizações que trabalham em grande proximidade com a população local, promovendo projectos e acções com o fim último de capacitar as populações-alvo e assim, promover um desenvolvimento sustentado. (Plataforma das ONGD)

As suas actividades e dinâmicas inserem-se nas problemáticas do desenvolvimento e da solidariedade internacional, promovendo a cooperação entre o Norte e o Sul. As ONGD são o reflexo da pluralidade existente na sociedade e por isso podem ser classificadas por áreas de actividade, por forma de intervenção, pela dimensão (grandes, médias e pequenas), ou pelo seu cariz religioso, político, cultural, origem ou área geográfica. (Carta das ONGD Europeias, [s.d], publicada on-line pela Plataforma Portuguesa das ONGD em Outubro de 2007)

As características das ONGD tornaram-nas parceiros fundamentais na execução de projectos de ajuda e cooperação, cujos promotores são muitas vezes actores da governação (nacional, regional ou internacional) sem capacidade de intervenção no terreno, pelo menos a um nível local e mais próximo da sociedade civil dos países beneficiários da ajuda.

Do ponto de vista do modo de funcionamento, e independentemente da área temática em que desenvolvem a sua acção, as ONG partilham características comuns: são organizações sem fins lucrativos, independentes do Estado e de outras entidades com poder político na cena internacional, organizam-se sobre uma estrutura dinâmica e flexível com forte componente de voluntariado.

Situadas entre o Estado e o Mercado, e dependentes da concertação de ambos para intervir de forma sustentável no terreno, estas organizações pertencem ao que se pode designar por Economia Social, compreendida como o sector da Economia que é constituído por organizações que “ao promoverem a cidadania reforçam o capital social nas comunidades onde actuam, fomentando a coesão social”¹¹.

¹⁰ Significa a “abordagem que considera a educação (formal e informal) como um processo dinâmico, interactivo e participativo, orientado para a formação integral das pessoas, para a sua consciencialização e compreensão das causas locais e globais dos problemas do desenvolvimento e das desigualdades entre países e regiões.” In *Glossário da Cooperação*, IPAD [s.d], pg. 54.

¹¹ Presidente do INSCOOP, In *Pessoas e Lugares*, n.º 31.

Independentemente de se tratar de organizações de Cooperação para o Desenvolvimento ou de Ajuda Humanitária, as instâncias governativas da União Europeia cedo perceberam que as ONGD eram um parceiro importante na cooperação Norte-Sul e que desempenhavam um papel essencial na descentralização. Desta forma, em 1976, foi criado o Comité de Liaison, hoje em dia conhecido como CONCORD, um órgão que representa o conjunto das Plataformas nacionais dos Estados Membros junto da União Europeia. O CONCORD é o interlocutor entre esta e a sociedade civil. Os membros desta Confederação são eleitos pelas Plataformas Nacionais de cada país-membro tendo, deste modo, poder para definir a posição das ONGD face às políticas europeias de cooperação.

Evolução

A evolução do papel das ONG(D) é influenciada, até aos dias de hoje, pela conjuntura política da cooperação internacional. O seu papel activo começou a ser desenhado ainda nos finais da década de 50, com o objectivo primordial de ajuda ao desenvolvimento.

Como se pode verificar a partir das análises da evolução histórica das ONG de António Romão et alli (ROMÃO et alli, 1985); David Korten (KORTEN, 1987); Mário Ribeiro (RIBEIRO, 1994); Carlos Sangreman (SANGREMAN, 2008), existem três gerações/décadas de evolução das ONG, que se completam com uma “quarta geração”, que se inicia na década de 90 até ao novo milénio, com o carimbo dos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento.

Todas elas acompanharam a evolução do conceito, atendendo às necessidades e tipos de ajuda que foram aparecendo ao longo das décadas do desenvolvimento e da cooperação internacional:

O primeiro período, década de 60, foi caracterizado pela formação e crescimento das primeiras ONG, a que David Korten e Mário Ribeiro chamam ONG de 1.^a geração.

As ONG deste período eram fundamentalmente de cariz religioso ou humanitário e tinham como principal objectivo a Ajuda Humanitária de Emergência (manutenção logística e serviços de saúde) e o apoio à satisfação das necessidades imediatas das populações (fornecimento de bens e serviços). As intervenções de curto prazo com

resposta imediata marcam esta década onde, o Estado é o principal agente de cooperação, conferindo, assim, às ONG um papel limitado e instrumentalizado.

Na segunda década ou 2.^a geração que decorre nos anos 70 e meados dos anos 80, assiste-se ao crescimento do número de ONG, que atendendo à conjuntura internacional (independência das colónias que começam a reivindicar um papel activo na cena mundial) e o insucesso da aplicação do modelo político e económico ocidental, assumem atitudes de mudança (movimentos alternativos) capazes de reforçar o diálogo Norte-Sul. Nesta fase, as ONG privilegiam a implementação de pequenos projectos a nível local que, contando com a participação das populações, permitem recuperar infra-estruturas básicas de forma a conseguir um desenvolvimento self-reliant (autonomia colectiva).

É a partir dos anos 80 que se inicia uma reflexão mais atenta sobre as práticas das ONG. Estas tendem a especializar-se, tendo em conta as diferentes áreas de intervenção (como os Direitos Humanos, Ambiente, Género, etc.). Promovem um desenvolvimento local, não isolado, cuja acção articulada com as populações-alvo e com os demais actores, tem como objectivo mobilizar e aproveitar todos os recursos existentes.

Ao implementar metodologias de desenvolvimento participativo, as ONG funcionam como catalizadoras, impulsionadoras de um movimento no sentido da recuperação e da adaptação das estruturas tradicionais aos processos de desenvolvimento local. São entendidas como auxiliares locais na prática do desenvolvimento ao nível micro (sob a forma de projectos de intervenção), que lutam por um desenvolvimento endógeno, de forma a reduzir a dependência.

Segundo Sangreman também nesta fase, as ONG têm “ (...) um papel de prestadores de serviços básicos que o Estado deixa de garantir nas áreas da saúde, educação; saneamento, habitação (...) ” (2008, pg. 12), assumindo-se desta forma como um papel instrumental do Estado, provocado pelo agravamento das condições de vida deixadas pelos planos de reforma estruturais. Esta permissa, será comprovada mais à frente no estudo de caso, quando se descortinar os parceiros e projectos de algumas ONG cabo verdianas.

A década de 90, como se verá no terceiro capítulo, traz para a cena internacional a adopção dos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, cuja temática da luta contra a pobreza vai nortear a acção de muitos países e ONG. O prazo para execução dos mesmos

é de 25 anos, deixando transparecer desde já algumas inquietações sob o ponto de vista da sustentabilidade e de estratégias de actuação das ONG.

Embora não seja fácil definir uma classificação das ONG com base no tipo de actividade que desenvolvem, precisamente porque os campos temáticos de acção são muito variados, podemos considerar que as ONG têm uma linha estratégia de acção comum, assente num conjunto partilhado de princípios que regem o conceito de desenvolvimento de que partem.

A experiência no terreno e a bibliografia consultada tornaram claras as intersecções entre esta filosofia de acção das ONG e os pressupostos teóricos do Desenvolvimento Local. De facto, a coincidência entre a praxis, por um lado, e a teoria, por outro, é tão evidente, que optámos por explorar de forma mais aprofundada o conceito de Desenvolvimento Local, porque nos permitirá compreender melhor – e com maior visão crítica – as coincidências e divergências entre a retórica do Desenvolvimento e a sua aplicação prática por intermédio das ONG.

2.2 - Desenvolvimento Local: hipóteses de leitura

O Desenvolvimento Local surge como uma alternativa ao conceito de desenvolvimento centrado no crescimento económico e tende a ser cada vez mais abrangente, dinâmico e permeável, uma vez que é um conceito que, devido às características e especificidades dos diversos locais tende a evoluir, a completar-se e ajustar-se às necessidades de cada território.

Enquadrar o conceito de desenvolvimento local na era da globalização e nos desafios das sociedades actuais, caracterizadas pela multiplicidade e pela mudança, e, relacioná-lo com as atitudes e práticas de um dia a dia em conjunto é uma reflexão pertinente que deve juntar cada uma das definições e fenómenos associados ao desenvolvimento local numa construção ainda maior: a sociedade.

São várias as hipóteses de leituras deste conceito. Os autores, devido à diversidade de posições que ocupam no terreno e à diferença de “olhares”, constroem um verdadeiro puzzle conceptual que não se esgota em dinâmicas e pistas de reflexão para o trabalho a ser desenvolvido junto das comunidades locais.

Uma vez que as sociedades estão em permanente aprendizagem, os territórios são um local aprendente que necessita de uma estratégia de desenvolvimento de forma a garantir um verdadeiro envolvimento da população local, aliás, permissa fundamental nos contextos de desenvolvimento.

É nesta perspectiva que se insere a estratégia de um desenvolvimento a partir da base, defendida por Walter Stöhr¹², alertando para a mobilização dos recursos endógenos de cada sociedade com vista à satisfação de necessidades básicas. Segundo Stöhr “as políticas de desenvolvimento têm que ser orientadas directamente em direcção aos problemas da pobreza e têm que ser motivados e controlados inicialmente desde a raiz” (STÖHR, 1981:1).

Acredita que podem ser várias as estratégias de um desenvolvimento a partir da base e que estas são adaptáveis às diferentes necessidades das comunidades, e, permeáveis a outro tipo de estratégias, como sendo uma lógica de desenvolvimento *top-down*, isto é, que vem de fora do “local”, que é imposta.

Na verdade, estas duas situações coexistem sempre no terreno, já que o local, mobilizado pelas organizações da sociedade civil, necessita de *inputs* que muitas vezes só são “despertados” por factores exógenos e que permitem, muitas vezes, desencadear processos de mudança até então adormecidos. Aqui podemos falar de uma lógica de desenvolvimento induzida, na qual é dada uma maior importância ao que vem do exterior.

O objectivo central deste tipo de estratégia - desenvolvimento a partir da base - é desenvolver de forma sustentável os recursos endógenos e aproveitar as capacidades e potencialidades das comunidades com o fim último de satisfazer as suas necessidades básicas.

Apesar de existir uma acentuada e insuficiente integração na economia internacional, o potencial endógeno continua a ser uma mais-valia para estes circuitos micro, já que a existência de fortes redes de solidariedade e dinâmicas de proximidade permite maior capacidade de inter-acção e participação, de forma activa, num processo de mudança que possa garantir a satisfação plena das necessidades básicas. As estratégias locais coerentes e assentes nas potencialidades locais devem promover e valorizar os recursos endógenos promovendo identidades e culturas.

¹² Professor e Director do Instituto Interdisciplinar de Estudos Regionais e Urbanos da Universidade de Economia em Viena (Áustria).

Atendendo ao facto de não existir um esforço para formar uma única estratégia a seguir, as regiões devem conceber o seu próprio processo de desenvolvimento, atendendo aos seus recursos humanos, físicos e institucionais, nunca ignorando a importância efectiva de um crescimento apoiado no aumento e integração dos recursos mobilizados num contexto regional. Este facto pode exigir a aceitação de *inputs* externos que facilitam a igualdade de acesso a bens essenciais ao bem-estar ao nível local, permitindo assim reduzir as disparidades espaciais nos níveis de desenvolvimento. (STÖHR, 1981)

Sob um ponto de vista ligeiramente diferente da escola austríaca, Pecqueur (1989) acredita que o desenvolvimento local tem capacidade de adaptação aos efeitos perversos da internacionalização, assumindo-se como um modelo alternativo e heterogénio em regiões menos industrializadas. Desenvolvimento que passa por um projecto colectivo, com dinâmicas de proximidade e fortes relações entre actores de forma a reforçar as estratégias de actuação.

A escola francesa do desenvolvimento local representada por Bernard Pecqueur assume que não sendo “modo nem modelo o desenvolvimento local é uma dinâmica que coloca em evidência a eficácia das relações não exclusivamente comerciais entre os homens para valorizar as riquezas de que estes dispõem”.¹³

Defende que um processo de desenvolvimento implica três aspectos fundamentais, como sendo a inovação, a capacidade de adaptação e a capacidade de regulação.

Sem nunca deixar de lado o sentido de solidariedade espacial nos processos de desenvolvimento local, Pecqueur assume que a originalidade, inovação dos actores na procura de novas relações ou ideias pode promover uma cooperação mais forte e diversificada entre organizações, que permitirá uma maior mobilidade e difusão da inovação necessária ao meio. As comunidades locais devem estar sensibilizadas para as alterações que decorrem dessa inovação e deve ser-lhes dada a oportunidade de se adaptarem e reagirem à mudança.

Será que existe nas comunidades de pequena dimensão uma capacidade de reacção autónoma?

¹³Tradução do autor, Pecqueur (1989), pg.16/17.

A solidariedade espacial é uma questão fundamental para a prática do desenvolvimento. Tem que existir uma solidariedade permanente à escala micro para que seja possível agir em consonância com outros actores locais em prol de desenvolvimento do território. As comunidades locais têm um forte sentido de proximidade e entre-ajuda que facilita a acção colectiva em actividades e dinâmicas locais. A solidariedade local ajuda à criação de novas relações entre as pessoas e conseqüentemente permite um maior envolvimento da comunidade.

A capacidade de regulação nos processos de desenvolvimento está intimamente relacionada com a “regularidade e estabilidade relativa das formas de solidariedade permitindo a reprodução das condições favoráveis à inovação” (PECQUEUR, 1989:61). Esta capacidade espelha-se nas relações entre os actores de desenvolvimento, na sua capacidade em produzir “um conjunto de regras em harmonia com as regras estabelecidas a um nível mais elevado, a fim de permitir ou encorajar a existência de uma solidariedade sócio-cultural entre todos os actores.” (PECQUEUR, 1989:61)

A terceira condição apresentada depende inteiramente das regras e comportamentos colectivos que permitem o desencadeamento de novas práticas/configurações ajustadas às necessidades e realidade dos diversos locais.

Pensar globalmente para agir localmente é o desafio deixado por Paul Houée (2001) aos responsáveis pela dinamização de processos de mudança. Este pressuposto é bastante significativo quando aplicado na prática, revelando a necessidade que existe em pensar num desenvolvimento local enraizado, não esquecendo o seu enquadramento e importância num contexto global.

Segundo Houée, “o desenvolvimento local emerge, face à mundialização, como uma força de renovação para as sociedades do Norte e do Sul, numa libertação de energias em torno de um projecto específico, mas aberto a visões mais vastas”. (HOUÉE, 2001:105)

A verdade é que o fenómeno da globalização tende a explicar este modelo alternativo de desenvolvimento, contudo a proximidade da comunidade territorial reforça laços de confiança e cria espaços de solidariedade que permitem um maior envolvimento do actor no seu território e uma maior iniciativa de participação activa e consciente nos processos de desenvolvimento.

Com carácter transversal no que diz respeito às inter-acções da vida em comunidade, o desenvolvimento local encontra-se entre duas lógicas opostas: ascendente e descendente. A primeira associada às iniciativas das comunidades e mobilização dos actores locais e, num segundo plano, uma etapa descendente proveniente das autoridades estatais, cujos procedimentos incitam ou privilegiam uma lógica sectorial, de cumprimentos de etapas e procedimentos pré-estabelecidos. (HOUÉE, 2001)

Outra perspectiva tem Bernard Vachon (1993) da Universidade de Québec, no Canadá, que propõe uma estratégia de desenvolvimento local apoiada em três princípios: o desenvolvimento local é um processo global que combina as dimensões económicas, sociais e políticas centradas nas iniciativas de pequena escala, onde as pessoas constituem a força motriz do desenvolvimento. Assim, reforça a necessidade da dimensão territorial (mesmo pequena que seja) e a capacidade que o poder endógeno pode exercer no desenrolar das estratégias de desenvolvimento.

Baseado em valores democráticos, de igualdade de direitos e de solidariedades activas, o desenvolvimento local deve ter um carácter pro-activo por forma a garantir uma maior mobilização, participação e co-responsabilização das comunidades. A ideia de que deve ser a própria comunidade a tomar parte activa no seu próprio processo de mudança, reitera a necessidade de *empowerment*.

O *Empowerment* associado à participação implica que a população tome parte activa na sociedade e que lhe seja dada a oportunidade de participar no seu próprio processo de mudança. Surge não só como condição para a participação, mas também como reforço, afirmando uma cidadania activa e plena. Participar não significa apenas “tomar parte em”, por isso, os actores de desenvolvimento têm um papel fundamental na motivação da população local que se reflecte na sua luta pela transformação social.

Vachon admite que o desenvolvimento local se apoia não só naquilo que são considerados os recursos endógenos de um território (como sendo a diversidade, os valores sociais e culturais do local, os recursos disponíveis), mas também necessita de *inputs* exteriores para ajudar a minimizar as falhas técnicas e financeiras às quais o local não consegue dar resposta. Existe uma interligação positiva entre o endógeno e o exógeno, sem que nenhum dos dois tenha a pretensão de se substituir.

Um desenvolvimento local e integrado é um novo desafio deixado por Bernard Vachon e que se apoia numa concertação, mobilização de esforços para a existência e, ou prática de desenvolvimento local, mas sustentado. Esta expressão de mudança social valoriza a criação de parcerias entre os mais diversos actores da sociedade civil, cujo objectivo conjunto deve ser procurar novas formas, iniciativas de revitalizar o local, estimulando e aproveitando as potencialidades e competências nele existentes.

A principal estratégia do desenvolvimento local integrado passa assim pela sensibilização, mobilização, formação e formas de acção num espaço territorial diversificado.

Esta noção é complementada pela perspectiva de autores brasileiros, no âmbito do desenvolvimento local. Augusto Franco¹⁴ assume que o Desenvolvimento Local deve ser Integrado e Sustentável (DLIS) de forma a produzir a auto-organização das sociedades.

Apostado em desenvolver as capacidades endógenas existentes no meio local, o DLIS procura melhorar a qualidade de vida dando destaque à aprendizagem social contínua que permita uma maior capacitação e participação das populações no dia-a-dia da vida comunitária. A diversidade dos territórios ou comunidades deve ser respeitada, uma vez que mobiliza a forma de ser e estar de muitas comunidades aprendentes.

Esta dinâmica evolutiva necessita da criação de redes de contactos, parcerias entre os actores que se encontram no território (sector público, privado e organizações da sociedade civil) para potenciar ou “despertar” algumas dinâmicas até então ignoradas. O DLIS visto como uma “alternativa à economia de crescimento”¹⁵ reforça a importância da capacitação e transferência de poder para as populações, o que conduz a uma maior capacidade de intervenção na sociedade.

O conceito de Desenvolvimento Local vai encontrar também no Desenvolvimento Humano uma ampliação das possibilidades e capacidades de escolha e afirmação dos cidadãos.

Actualizado pelo Relatório de Desenvolvimento Humano, do PNUD, é hoje definido como o processo de aumento das capacidades de escolhas das pessoas, que lhes permitam levar uma vida longa e saudável, adquirirem conhecimento, terem acesso aos recursos necessários para ter um nível de vida digno, enquanto os preserva para as gerações

¹⁴ Consulte: <http://www.augustodefranco.org/>

¹⁵ In artigo DLIS, pg.10, ob cit, na Bibliografia.

futuras, proteger a segurança pessoal e alcançar a igualdade para todas as mulheres e homens. (PNUD, 2003)

A par deste conceito foi também construído um instrumento de análise – IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Surge como um indicador síntese que mede a realização média de um país em três dimensões: 1 - uma vida longa e saudável (medida pela esperança média de vida à nascença); 2 - conhecimento (medido pela taxa de alfabetização de adultos e taxa de escolarização bruta); 3 - nível de vida digno (medido pelo PIB *per capita* em dólares *ppc*).

Esta interpretação “simplificada” do conceito acentua a importância do aumento de escolhas, proporcionado por um maior conhecimento da realidade em que se está inserido e que a satisfação das necessidades básicas e o acesso a níveis de vida aceitáveis têm na definição de qualidade de vida humana.

A aposta no capital humano, na formação de competências e na educação para o desenvolvimento vê o seu retorno no aumento de capacidades para agir. O desenvolvimento e o alargamento das potencialidades humanas permitem um aumento do bem-estar e da responsabilidade de cada um enquanto promotor do desenvolvimento.

2.2.1 - A operacionalidade do conceito e a sua aplicação prática nas comunidades por intermédio das ONG

O puzzle conceptual discutido define aspectos fundamentais que constroem um conceito de desenvolvimento local mais alargado e promove uma acção mais integradora cuja responsabilidade é de todos os actores do desenvolvimento. As hipóteses de leitura demonstram a diversidade e riqueza do conceito que, devido às características das diversas sociedades e às diferentes perspectivas dos actores, que trabalham junto das mesmas, se apresenta permeável e em constante adaptação. O sentido evolutivo do conceito a isso obriga.

Neste sentido, poder-se-á dizer que o desenvolvimento local é um conceito que reforça a participação capacitada, responsável e solidária de todos os cidadãos e contribui para uma transformação da realidade social de forma equilibrada e sustentável.

Centrado, sobretudo nas pessoas e comunidades e no aumento do bem-estar¹⁶ humano o desenvolvimento local pressupõe algumas características e metodologias que distinguem o conceito no âmbito de uma intervenção comunitária levada a cabo pelas Organizações da Sociedade Civil.

Assim, assume-se que o desenvolvimento local é um processo de mudança que implica a utilização de estratégias de desenvolvimento com vista à melhoria da qualidade de vida e bem-estar das sociedades e que vê nelas a força motriz do desenvolvimento. Uma mudança que não é um fim em si mesmo, mas um significado para alcançar outros objectivos que proporcionem à sociedade e indivíduos maior controlo sobre os seus próprios destinos. (STIGLITZ, 1998).

Gilles Bergeron (2002) acredita que um dos pilares fundamentais para promover o desenvolvimento local é uma visão de progresso e optimismo. A adopção de uma atitude de mudança é influenciada pelo meio onde se vive, e, nesse sentido, deve existir uma atitude de adaptação constante e pro-activa face aos novos desafios trazidos pela globalização, por parte dos indivíduos e associações.

A intervenção comunitária está intimamente relacionada com o trabalho que as ONG desenvolvem no terreno. Apostadas em reforçar as competências sócio-económicas de uma pequena aldeia, bairro ou região onde existe um forte sentimento de pertença e coesão social e onde as relações apresentam grandes níveis de intimidade, estas organizações utilizam metodologias de intervenção, estratégias de desenvolvimento local, que não podem destruir ou mesmo substituir o profundo enraizamento das populações ao local, mas sim valorizar a participação de todos os agentes de desenvolvimento.

O desenvolvimento comunitário, como refere Ezequiel Ander Egg, deve “promover o Homem e mobilizar os recursos humanos e institucionais, mediante a participação activa e democrática da população, no estudo, planeamento e execução de programas ao nível de comunidades de base, destinados a melhorar o seu nível de vida¹⁷”.

O modelo de intervenção inerente ao desenvolvimento comunitário, assente nos princípios do desenvolvimento local, reflecte-se na implementação, gestão do ciclo do

¹⁶. Noção de bem-estar que tem como base a teoria defendida por SEN (2003) que liga o conceito de bem-estar às capacidades humanas, liberdades e direitos fundamentais do indivíduo em sociedade, mais do que ao nível de rendimento.

¹⁷ In Hermano Carmo, ob cit, na bibliografia, Tradução do autor.

projecto, defendido pela Comissão Europeia e utilizado de forma “obrigatória” pelas ONG. A utilização desta ferramenta permite respeitar os *inputs* locais e desenhar estratégias de desenvolvimento sustentáveis e adequadas à realidade a transformar.

O ciclo do projecto traduz a gestão das actividades e decisões tomadas durante o ciclo de vida de um projecto (*Project Cycle Management*, 2004), sob a forma de 4 grandes directrizes: programação (através do diagnóstico local: levantamento de necessidades, problemas e potenciais parceiros); formulação da proposta para ser submetida a apoio financeiro por parte da comunidade doadora; a implementação do projecto, com a participação activa de todos os stakeholders, e cujo prazo de término nem sempre corresponde ao tempo das comunidades alvo de intervenção e por último a fase da avaliação.

As estratégias locais devem ser coerentes e assentes nas potencialidades dos diversos territórios, procurando mobilizar e valorizar as capacidades endógenas das comunidades. Hoje em dia, as ONG, através dos respectivos técnicos, problematizam o desenvolvimento a uma escala micro, ao nível do quotidiano, uma vez que é nele que se encontram os problemas. Os projectos e demais actividades são, muitas vezes, importantes respostas comunitárias locais na ausência de respostas do Estado. Assim, o envolvimento da comunidade local no seu próprio processo de mudança é fundamental para que a população se aperceba da sua co-responsabilização nos processos de desenvolvimento, e, conseqüente melhoria das condições de vida.

A participação e apropriação, por parte dos beneficiários, dos projectos e outras actividades desenvolvidas pelas ONG e associações que trabalham no terreno, é condição fundamental com vista à sustentabilidade das acções e dos princípios fundamentais para as políticas de desenvolvimento da UE. (UE, 2006)

É neste âmbito que se discutem as questões de parceria e partenariado que podem facilitar uma intervenção integrada e com resultados sustentáveis. Segundo Stöer e Fernanda Rodrigues (1998) as definições, embora com sentidos diferentes, esbatem-se nas dinâmicas de intervenção: se o partenariado está mais relacionado com a concertação interinstitucional e o trabalho em rede (inter-acção e colaboração entre diferentes actores nacionais e internacionais), a parceria aparece associada à promoção do desenvolvimento local. Mas, na lógica de trabalho das ONG não existe um sem o outro.

As parcerias entre os *Stakeholders* (público, privado e sociedade civil) ajudam a trazer novas sinergias de coordenação entre os diferentes actores que operam num mesmo local (OCDE, 1993). Um projecto de intervenção para o desenvolvimento, numa comunidade territorial, deve ter sempre em consideração a existência de encontros entre a pluralidade de actores que têm interesse num projecto (comunidade alvo; doadores; técnicos, etc..). A diversidade de sensibilidades e pontos de vista associada a novas ideias podem ser um reforço e uma mais-valia para o delinear de projectos mais maduros e que garantam uma maior eficiência e eficácia na sua concretização. A não participação ou exclusão de alguma das partes interessadas num projecto de desenvolvimento local pode colocar em causa a sustentabilidade das actividades a desenvolver.

O trabalho em parceria possibilita, assim, o aparecimento de novos protagonistas e sensibilidades no poder local, permitindo a identificação de alternativas e constrangimentos existentes no meio. Há uma necessidade clara de criar novas parcerias (Estado, sociedade civil e mercado) que possam contribuir para uma “fertilização cruzada”, em rede, que permita a partilha de responsabilidades de forma a ultrapassar os problemas mais significativos de certos territórios e garantir uma maior eficácia das acções nos diferentes locais.

Como defendeu Gerárd Karlshausen no Fórum da Sociedade Civil em Lisboa (em Novembro de 2007), a parceria exige uma visão partilhada e deve ser vista como “uma construção baseada no reforço de capacidades”.

Assente numa abordagem integrada do desenvolvimento, o trabalho em parceria permite a integração de todos os sectores da sociedade que no local têm capacidade de participar activamente na procura de soluções para os problemas e gerir as questões locais, não perdendo de vista as dinâmicas globais, trazidas pelo fenómeno da globalização e políticas internacionais. No entanto, atendendo às características dos problemas encontrados no local (ambiente institucional, político e cultural), as parcerias tendem a adaptar-se ao local permitindo um planeamento flexível.

Numa intervenção, onde o tempo do projecto nem sempre é o tempo da comunidade alvo (AMARO, 2007), o planeamento flexível é sinónimo de constante adaptação. Implica negociações regulares de diagnósticos, processos e soluções entre os actores. Há que existir

uma certa flexibilidade, adaptação das intervenções no local porque este está em constante transformação.

José Manuel Henriques (1990:104) reforça a ideia de que o “desenvolvimento local ajuda a transformar um espaço físico contíguo num espaço de solidariedade activa”, a solidariedade espacial surge como reforço desse impulso colectivo.

As comunidades de pequena dimensão têm um forte sentido de proximidade e entre-ajuda que facilita a acção colectiva em actividades e dinâmicas locais. Para o autor, a solidariedade é encarada como uma das pré-condições para o sucesso das estratégias de desenvolvimento local.

A solidariedade e a diversidade dos locais devem ser respeitadas e valorizadas, uma vez que mobilizam a forma de ser e de estar de muitas comunidades aprendentes. Esta diversidade traz a oportunidade de “aprender com o outro” (AMARO, 2007). Novos conhecimentos reforçam, naturalmente, o saber de todos aqueles que participam directa ou indirectamente nas actividades que promovem o desenvolvimento local.

A participação associada ao *empowerment* implica que toda a comunidade tenha a oportunidade de participar no seu processo de desenvolvimento. Os locais aprendentes constituídos pelo binómio comunidade/território devem ter a capacidade e possibilidade de “ser actores activos dos seus projectos” (VACHON, 2000:23). A participação democrática facilita um maior envolvimento das pessoas no dia-a-dia da comunidade. Muitas vezes, a mobilização da população fica a cargo das ONG, cujo trabalho defende a assunção pelas populações dos seus projectos, enfatizando a participação e a cidadania.

Atendendo aos pressupostos do desenvolvimento local atrás discutidos, as ONG lutam contra a pobreza, sob uma perspectiva de reforço das capacidades económicas, sociais e de autonomia colectiva (PACHECO, 1996). Apesar do primeiro Objectivo do Milénio para o Desenvolvimento (Erradicar a pobreza extrema e a fome) olhar para o fenómeno da pobreza sob uma perspectiva mais economicista (percentagem da população que vive abaixo de 1 dólar por dia), o trabalho das ONG reflecte uma maior preocupação com a promoção do desenvolvimento e bem-estar humano e da cidadania numa perspectiva integradora.

Nesta matéria, o Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, em 2005, reitera a necessidade de se continuar a “olhar” para a pobreza de uma forma multidimensional “(...)

pobreza abrange todos os domínios em que homens e mulheres sofrem privações e são vistos como incapacitados em diversas sociedades”.

Em termos conceptuais, as fronteiras do “ser ou não ser “ pobre esbatem-se naquilo que cada instituição, comunidade, indivíduo entende ou considera ser o fenómeno da pobreza.

Segundo Friedmann, a pobreza é um problema que deve ser abordado colectivamente, e, neste sentido, a articulação entre ONG e entre estas e o Estado torna-se, assim, fundamental para uma abordagem multidimensional da pobreza. A sua visão de *disempowerment* levanta questões directamente relacionadas com a possibilidade de participação das populações nos seus próprios processos de desenvolvimento.

O fraco poder de decisão que é conferido às populações locais relança a discussão da detenção de poder que pode tornar-se um entrave à participação. O poder social dos pobres é limitado (FRIEDMANN, 1996), e, é aqui que as ONG nacionais e estrangeiras têm que assumir um papel determinante, uma vez que trabalham “com os pobres e não para os pobres”, de forma a produzir recursos endógenos que permitam o *self-empowerment*.

Contudo, “dar voz aos pobres” nem sempre é uma tarefa fácil, já que existem barreiras, de variadas ordens, ao nível da lógica global das sociedades: culturais; de inibição; de falta de informação; relacionadas com o papel dos técnicos e com os prazos de concretização dos projectos de desenvolvimento que condicionam o planeamento e desenvolvimento de metodologias de participação colectiva.

A participação para o desenvolvimento tem uma dimensão individual e colectiva (pessoas e comunidades) dinâmica em constante transformação. A interacção entre as pessoas e comunidades permite um fluxo de expressão de necessidades e capacidades e o acesso às oportunidades. Assim sendo, a participação é uma condição fundamental para a integração plena.

Stiglitz (1998) defende a importância da participação da população local para a apropriação dos projectos. Esta é tanto maior quanto o grau de envolvimento de todos os parceiros e respectiva comunidade, reforçando a necessidade de transparência e promoção do diálogo aberto para a sua participação efectiva nas tomadas de decisão. Segundo Pretty (1996) existem dois pontos de vista sobre a participação, se por um lado ela aumenta a

eficiência (os indivíduos concordam e têm uma posição activa nas tomadas de decisão), por outro, é tida como um direito básico cujo objectivo é a mobilização da acção colectiva.

O facto de se viver em sociedade perante o desafio da multiculturalidade, da interdependência e da desigualdade na distribuição dos recursos, alerta para o facto de se agir, ter atitudes positivas que decorrem de uma participação capacitada responsável e solidária para com os que nos rodeiam. “É necessário mudar as mentalidades, passar de uma atitude derrotista e de dependência para uma atitude pro-activa, uma atitude empreendedora, não apenas no aspecto económico, mas também social e cultural” (VACHON, 2000:23).

Assim, poder-se-á dizer que a valorização do capital social surge como um dos factores chave nas estratégias de desenvolvimento local e das ONG. Segundo Pierre Bourdieu (1980), o capital social é o conjunto de reacções e redes de ajuda mútua (como a família, a sociedade civil organizada, as comunidades, doadores, sector público, etc.) que podem ser mobilizadas efectivamente para beneficiar o indivíduo ou sua classe social. É um acumular de competências e qualidades, na maioria das vezes proporcionadas pelo trabalho das ONG no local, que permite a sua inter-acção em sociedade.

Para concluir fica claro que o desenvolvimento local materializa-se, em grande parte, na capacidade de proporcionar condições que influenciam os agentes promotores do desenvolvimento (ONG; Autarquias e instituições diversas) a desempenharem o seu papel da forma mais eficiente possível, com repercussões ao nível da melhoria da qualidade de vida das comunidades, a nível local.

2.3 - A Cooperação Descentralizada: complemento e reforço do Desenvolvimento Local

A desconstrução do conceito de desenvolvimento local permite perceber que as fronteiras entre este e a cooperação descentralizada esbatem-se na concepção teórica. No entanto, atendendo à crescente importância que o território local e seus agentes de desenvolvimento vêm assumindo, a descentralização das acções possibilita uma maior abertura à participação de diferentes actores, o que reforça e complementa os princípios do desenvolvimento local.

As assimetrias, cada vez mais evidentes entre os diversos locais, evidenciam o muito que ainda há a fazer para travar as desigualdades e a pobreza à escala mundial. A lógica de cooperação bilateral e multilateral já não é suficiente para dar resposta aos problemas impostos pela globalização, nomeadamente à escala micro, no âmbito da cooperação internacional.

Uma nova abordagem da cooperação “ganha vida” na Convenção de Lomé IV em 1989 – a cooperação descentralizada “ (...) estimular todas as partes dos Estados ACP e da Comunidade, os quais estão em posição de contribuir para o desenvolvimento autónomo dos Estados ACP, para implementar iniciativas, dentro dos limites fixados pelos Estados ACP, apresentadas por acções de desenvolvimento económico, social e de organizações culturais no âmbito da cooperação descentralizada. Em especial quando se combinam esforços e recursos de organizações dos Estados ACP e os seus homólogos da Comunidade. (...) As partes mencionadas no presente artigo são autoridades públicas descentralizadas, agrupamentos rurais, cooperativas, empresas, sindicatos, centros de investigação e ensino, organizações não governamentais de desenvolvimento, várias associações e todos os grupos e partes que têm capacidade e vontade de dar o seu contributo para o desenvolvimento dos Estados ACP¹⁸”.

É entendida como uma cooperação policêntrica e participativa, uma vez que reconhece a capacidade da organização e desempenho de actores não governamentais, o que permite uma perspectiva mais abrangente de iniciativas nas relações de cooperação com os países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que promove uma maior participação dos actores da sociedade civil do Sul. (FERNANDES, 2005)

Existe a necessidade clara de uma cooperação forte e descentralizada, traduzida na criação de parcerias sólidas entre diferentes organismos, que complemente as intervenções do Estado e “contribua para a elaboração e reforço do tecido da sociedade civil”. (ALVES, 1996: 128)

Com uma perspectiva integradora, de concertação e complementaridade entre actores, a cooperação descentralizada dá impulso a uma cooperação “horizontal” (RAMOS, 2005), cuja promoção do diálogo, formal e informal, e, o reforço das capacidades da

¹⁸ Cfm. Artigo 20.º da Convenção de Lomé assinada em 15 de Dezembro de 1989 em http://www.acpsec.org/en/conventions/lomeiv_e.htm

população possibilita uma articulação das intervenções e a construção de novas relações entre o Estado e os agentes descentralizados.

Uma gestão descentralizada sólida implica tempo, que pode garantir uma apropriação dos projectos de desenvolvimento (porque existem diferentes formas de pensar e agir); reclama a participação nas tomadas de decisão, e, o princípio da subsidiariedade, segundo o qual as decisões devem ser tomadas o mais próximo possível daqueles a quem se dirigem: “o exercício das responsabilidades públicas deve incumbir, de preferência, às autoridades mais próximas dos cidadãos. A atribuição de uma responsabilidade a outra autoridade deve ter em conta a amplitude e a natureza da tarefa e as exigências de eficácia e economia¹⁹”.

Na verdade, deve existir um sentimento de “troca de papéis” para que seja possível tornar este princípio (da subsidiariedade) verdadeiramente eficaz, isto é, os actores da cooperação descentralizada devem tentar colocar-se “no lugar do outro”. Os seus planos de actuação, estratégias de desenvolvimento também deveriam ir ao encontro das suas necessidades, caso se encontrassem do lado do cidadão, da comunidade.

É sobre esta linha de acção que trabalham as autarquias locais, cuja representação de territórios rurais e urbanos faz delas “governos de proximidade” onde o princípio da solidariedade e subsidiariedade permitem uma maior proximidade aos cidadãos, bem como o reforço da democracia participativa.

A cooperação intermunicipal traduz na prática os princípios da cooperação descentralizada: é promovida pelos e entre os Municípios e “estabelece-se através dos laços de parceria entre Municípios do Norte e do Sul, mediante uma relação de igualdade e reciprocidade.” (FERNANDES, 2005:28)

Apostadas em reforçar valores como a democracia e a coesão social, as instituições do poder local ocupam um lugar privilegiado e estratégico para responder às necessidades dos cidadãos. Quanto mais próximo da comunidade, maior é a possibilidade e responsabilidade de resolução dos seus problemas, seja junto da própria comunidade ou através de lobby político. (AFONSO, 1998)

¹⁹ Carta Europeia de Autonomia Local, art.º4, n.º 3, 1985 em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-15-10-985-ets-122.html>

Rogério Roque Amaro (1998) defende que o Município é um agente do desenvolvimento local uma vez que: na ausência de outros actores, a autarquia dinamiza a realização de iniciativas em prol do desenvolvimento da região (Agente); colabora com diferentes protagonistas nas dinâmicas criadas pela sociedade civil (Parceiro) e responde às solicitações, sempre que possível, dos vários agentes que ocupam um lugar de destaque na construção do desenvolvimento do e no local (Facilitador).

O Município surge assim como facilitador da cooperação descentralizada, sob a forma de acordos de geminação; protocolos de cooperação e criação de redes, frequentemente alargados aos países em desenvolvimento, o que nos remete para um novo paradigma da intervenção territorial, onde há uma nítida afirmação e valorização do local em detrimento da noção de território como um todo. (E. FERREIRA, 2004)

Não interessa aqui descrever pormenorizadamente o significado de cada uma das formas de intervenção, importa sim sublinhar que por diversas razões de natureza política, económica e social, os acordos de geminação são os mais celebrados, no âmbito da cooperação intermunicipal, e visam trocar conhecimentos e concretizar actividades, projectos e programas a médio-longo prazo, entre as autarquias dos países do Norte e do Sul, que abrangem várias áreas de intervenção (educação, formação, económica, social, capacitação, etc...).

Carlos Sangreman (2008) acredita que “a geminação é um veículo de cooperação e solidariedade sendo financiada umas vezes pela estrutura central da cooperação outras por orçamentos municipais onde todo o conteúdo da intervenção depende das pessoas”. Num futuro próximo acredita que as geminações serão encaradas sob a forma de projecto, onde se procura financiamento, o que permite uma lógica de desenvolvimento a longo prazo, com projectos de intervenção mais dinâmicos e monitorização permanente dos mesmos.

Perante as especificidades e natureza de um trabalho de parceria forte, fica demonstrado que o Estado, bem como os actores económicos e sociais são parceiros, indispensáveis, no âmbito da cooperação descentralizada. Tem como vínculo fundamental a criação e reforço de parcerias entre os actores que trabalham sob a lógica de um desenvolvimento local integrado e sustentável.

Neste sentido, o âmbito de actuação da cooperação descentralizada implica mais alguns desafios para as populações locais, que cada vez mais são actores activos na construção dos seus próprios processos de mudança:

- A apropriação por parte das comunidades locais, dos projectos e dinâmicas de intervenção é determinante para que exista um elevado índice de envolvimento na causa pela qual se irá lutar. A passividade e inércia ou mesmo falta de informação e capacidade crítica podem implicar sérias resistências à mudança. Cabe às organizações locais fomentar metodologias, baseadas numa educação para o desenvolvimento, capazes de mudar mentalidades.
- A participação para a mudança porque a sociedade, muitas vezes organizada sob a forma de associações locais ou entidades não governamentais, é chamada a intervir nas dinâmicas de intervenção local. A participação activa das populações nas tomadas de decisão contribui para o reforço de um desenvolvimento centrado no Ser Humano;
- A promoção e reforço do diálogo intercultural são importantes na relação da comunidade com e entre os agentes de desenvolvimento. As parcerias eficazes alimentam-se de um diálogo aberto e permanente, capaz de incitar à mudança e promover novas possibilidades de parceria tanto a nível local como internacional, de forma a contribuir para o reforço das capacidades das populações.

O conceito de desenvolvimento local e cooperação descentralizada complementam-se e reforçam-se porque ambos se enquadram na problemática e perspectivas de reforço, capacitação, participação e dinâmicas da população local. Assim, o trabalho das organizações não governamentais surge como um intermediário importante que traduz na prática os seus princípios, na sua vertente mais comunitária e social.

Capítulo 3 - Os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento (OMD)

3.1 - O Consenso de Washington e o Consenso de Monterrey - dois marcos importantes para o cumprimento dos OMD

3.1.1 - Do Paradigma dos Projectos Sectoriais ao Consenso de *Washington*

A questão da ajuda e da necessidade de Cooperação entre os povos vai surgir como uma questão política, com o referencial do Plano Marshall e com o objectivo de reduzir o “fosso” entre países ricos e pobres, embora nesta perspectiva se procurasse alargar áreas de influência política num contexto de Guerra Fria, como já se referiu no subcapítulo II.1.

As modalidades da ajuda são muito diversificadas quanto à sua origem, condicionalidade ou mesmo quanto ao objectivo e natureza. Não importa aqui descrevê-las, mas sim realçar que até à década de 80, a ajuda foi sendo canalizada para os países em desenvolvimento sob a forma de doações ou empréstimos que procuraram financiar projectos de desenvolvimento.

No entanto, verificou-se que o excessivo peso do papel do Estado nas economias e a crescente corrupção que se repercutia uma pouco por toda a África (THOMAS, 2001) tiveram um efeito “bloqueador”, daí a necessidade de um maior controlo por parte dos doadores na aplicação da ajuda.

Na década de 80, a ajuda alterou a sua filosofia inicial, consequência da evolução das conjunturas mundiais (aumentos das taxas de juro devido ao choque petrolífero e dívidas externas incomportáveis para os devedores devido à queda dos preços das matérias primas). O paradigma neoliberal que defende um comércio livre, multilateral, o investimento directo privado e a completa anulação do papel do Estado “menos Estado, melhor Estado” – visão capitalista – vê as suas ideologias reforçadas em 1989, aquando da emergência do Consenso de Washington.

Instalada a crise da dívida, todos os países nessas condições, sobretudo os países mais vulneráveis, vão ter que renegociar as suas dívidas junto dos credores e suportar o rigor financeiro, imposto pelo FMI, que passava sobretudo pelo equilíbrio das despesas e das receitas.

Assim, na década de 80/90 definem-se políticas de ajustamento estrutural (PAE), de carácter economicista, que implicam um conjunto de reformas visando a estabilização financeira, o equilíbrio da balança de pagamentos, a redução do déficit e o pagamento das dívidas, colocando em causa o papel interventor do Estado.

Mais preocupadas com o crescimento económico do que com a promoção do bem-estar humano, as políticas do FMI não tiveram em consideração o estado de fragilidade e desestruturação das economias do pós-independência, o que resultou numa maior vulnerabilidade dos países e na sua dependência das instituições financeiras internacionais.

O Consenso de Washington, conceito criado por John Williamson, não foi mais do que um pacote de políticas que “balizaram” a actuação do FMI e BM, inicialmente criadas para resposta à crise da dívida dos países da América Latina (México), mas que rapidamente se alastrou à escala global.

As políticas de estabilização e ajustamento estrutural procuraram responder aos desequilíbrios macro-económicos dos países, sob a forma de empréstimos condicionados. Isto é as instituições internacionais de crédito impunham condições em troca de auxílio – cumprimento de medidas de estabilização económica, não deixando aos países margem para liberdade de escolha, uma vez que estavam totalmente dependentes dos seus empréstimos.

Esta perda de independência é defendida por Stiglitz quando afirma que “(...) as condições que as instituições internacionais de crédito impunham em troca de auxílio estava a destruir a soberania nacional.” (STIGLITZ,2002:45) A liberdade de escolha como um requisito do desenvolvimento (SEN, 2003) vê nestas imposições um entrave à participação dos países nas suas estratégias de desenvolvimento e reitera a necessidade de agir de forma justa e integrada.

A liberalização rápida dos mercados, bem como a privatização do sector público, não criaram melhorias nas condições económicas e sociais dos países mais pobres e aumentaram as assimetrias mundiais.

Para Carlos Lopes (2006) o fracasso das políticas de ajustamento estrutural está na condicionalidade vertical do Consenso de Washington e na falta de apropriação de medidas dos acordos por parte do FMI e BM (defendida mais tarde pelos mesmos nos PRSP).

Stiglitz (2002: 93) vai mais longe afirmando que “as políticas do Consenso de Washington se tornaram fins em si mesmo e não um meio para gerar crescimento mais equitativo e sustentado, agindo com um modelo único, “receituário” e inflexível que não respeitou a diversidade de situações dos diferentes países.”

Stiglitz (1998) defende ainda que num pós Consenso de Washington a ideia de desenvolvimento exige uma transformação real da sociedade como sendo, a melhoria do padrão de vida (aumento de rendimento, educação, saúde); a promoção da equidade social e da democracia.

Estas políticas neoliberais, que se limitaram à estabilidade económica e equilíbrio fiscal, na década de 80/90 vão ser substituídas pela implementação de estratégias nacionais com o fim último de reduzir a pobreza.

3.1.2 - O Consenso de Monterrey

Realizada na cidade de Monterrey, em Março de 2002, a Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento – Conferência de Monterrey – surge como o novo paradigma da ajuda, sob forma de resposta às falhas cometidas pela Comunidade Internacional no apoio ao desenvolvimento: as políticas preconizadas pelo Consenso de Washington.

O Consenso de Monterrey manifesta uma nova vontade política para o cumprimento dos OMD, respondendo às suas necessidades de financiamento, e, apela ao reforço da ajuda aos países em desenvolvimento. As suas linhas de acção centram-se na erradicação da pobreza, no alcance do crescimento económico sustentado e na promoção do desenvolvimento sustentável, valores já proferidos em mais de uma década de conferências internacionais. (ONU, 2003)

É considerado como um processo inovador, uma vez que propõe alterações à necessidade financeira da ajuda e envolve a participação de novos intervenientes: as instituições financeiras bilaterais, a sociedade civil e o sector empresarial. Segundo Carlos Sangreman (2008), as instituições dominantes (BM/FMI) dão lugar a novos intervenientes na sociedade, possibilitando assim, um maior equilíbrio entre os intervenientes no terreno.

Ao contrário das políticas do Consenso de Washington – que preconizavam a condicionalidade da ajuda – com os compromissos de Monterrey é dado aos países em desenvolvimento a responsabilidade de lutar pela boa governação, estabilidade económica e desenvolvimento social, isto é, adoptar boas práticas que permitam o financiamento dos doadores, através de programas ou apoio orçamental, promovendo uma maior flexibilidade dos países receptores da ajuda para usá-los nas suas prioridades. Relativamente a esta matéria Robrecht Renard crítica: a selectividade pode ser usada como um critério e como uma condicionalidade atribuída à ajuda. (RENARD, 2004)

Não sendo nossa intenção discutir aqui a evolução e condicionalidades da ajuda, parece-nos que faz todo o sentido apoiar países cujos governos, ainda que incipientes, demonstrem vontade e capacidade institucional para construir condições económicas e sociais que promovam o desenvolvimento e bem-estar tão desejado pela Comunidade Internacional.

Assumindo que os OMD não conseguem ser alcançados sem o apoio da Comunidade Internacional, o compromisso de Monterrey debate-se entre o aumento de recursos consagrados à ajuda (Ajuda Pública ao Desenvolvimento) e a melhoria da qualidade e eficácia da mesma no alcance dos OMD, apostando numa melhor coordenação de políticas e harmonização de procedimentos. Os princípios de Monterrey assentam numa parceria forte baseada na responsabilidade recíproca de doadores e receptores, um novo espírito de parceria, que vai ao encontro do oitavo OMD. Mas, até que ponto é que o compromisso do oitavo OMD tem sido alterado favoravelmente para os países em desenvolvimento?

Apostado em mobilizar e aumentar os recursos financeiros necessários para alcançar a estabilidade económica nacional e internacional e para responder às oportunidades e desafios da globalização, o Consenso de Monterrey é um marco importante no cumprimento dos OMD. Uma alternativa ao Consenso de Washington que reforça a necessidade de acção conjunta, uma parceria global efectiva, para o desenvolvimento.

3.2 - O que são os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento e qual a sua aplicabilidade na prática

Numa altura em que se continua a discutir as vantagens e desvantagens de um mundo globalizado e interdependente, a adopção dos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, é uma imagem clara dos pontos para onde convergem as agendas do desenvolvimento. Uma chamada de atenção para a problemática da pobreza, que traz novo fôlego à Cooperação Internacional.

O acordo dos OMD não foi mais do que o culminar de uma década (de 90) de Cimeiras e Conferências Mundiais importantes²⁰, onde foram apresentados os principais Objectivos da Agenda do Desenvolvimento, tomando maior relevo na Assembleia Geral das Nações Unidas em Nova Iorque, a 8 de Setembro de 2000. Sucede, reforça e complementa os Objectivos Internacionais para o Desenvolvimento²¹, ao estabelecer uma lista de áreas, nas quais a ajuda ao desenvolvimento se deve concentrar, com metas quantitativas a alcançar dentro dos prazos fixados.

A Declaração do Milénio, como ficou conhecida, foi assinada por 189 Estados Membros comprometendo todos os Estados e Instituições de *Bretton Woods*²² a desempenhar um papel fundamental na luta contra a pobreza em todas as suas dimensões. O compromisso tomou a forma de oito Objectivos, conhecidos como os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, com 18 metas particulares e seus respectivos indicadores,

²⁰ As Cimeiras Mundiais a destacar são:

1990 - Conferência Mundial sobre a Infância (Nova Iorque)

1992 - Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento - Cimeira da Terra (Rio de Janeiro)

1993 - Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena)

1994 - Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento (Cairo)

1995 - Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social (Copenhaga)

1995 - 4.ª Conferência Mundial sobre as Mulheres (Beijing)

1996 - 2.ª Conferência sobre Assentamento Humano – Habitat II (Istambul)

1996 - Conferência Mundial sobre Alimentação (Roma)

²¹ Adoptados na 34.ª Conferência de Alto Nível do CAD entre 6 e 7 de Maio de 1996, em Paris, cujo objectivo era tornar a assistência ao desenvolvimento mais responsável. O documento que materializa os objectivos internacionais para o desenvolvimento intitula-se *Shaping the Twenty-First Century – The Contribution of Development Co-operation* e está disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf>.

²² Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM) e mais tarde a Organização Mundial do Comércio (OMC).

48 no total²³, que possibilitam a avaliação e acompanhamento da sua regressão ou progresso, que terão como meta final o ano de 2015. Estabelece valores fundamentais a desenvolver no século XXI: liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito pelo ambiente e responsabilidades comuns, lançando um processo de cooperação global no novo Milénio.

Os oito Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento que norteiam as políticas de cooperação e desenvolvimento há quase duas décadas são:

- 1- Erradicar a pobreza extrema e a fome**
- 2- Alcançar o ensino primário universal**
- 3- Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres**
- 4- Reduzir a mortalidade infantil**
- 5- Melhorar a saúde materna**
- 6- Combater o HIV/SIDA, malária e outras doenças**
- 7- Assegurar a sustentabilidade ambiental**
- 8- Desenvolver uma parceria mundial para o desenvolvimento**

Contudo, atendendo aos objectivos de desenvolvimento delineados na década passada, há a salientar que o ano pelo qual os especialistas se regem para avaliar os progressos dos OMD é precisamente o ano de 1990, significa isto, que a maioria dos Objectivos tem um prazo de 25 anos para serem atingidos, e não de 15 anos como muitos poderiam pensar.

O estabelecimento destas metas alternativas ao desenvolvimento ficou conhecido um ano após a adopção dos OMD, e registado num documento das Nações Unidas intitulado por *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*²⁴ que levava adiante os resultados da Cimeira do Milénio. Os Objectivos e metas estão inter-relacionados e devem ser vistos como um todo. Representam uma parceria entre os países desenvolvidos e países em desenvolvimento, facto que cria um

²³ Em 2005, na Cimeira Mundial da ONU, Kofi Annan propôs que fossem acrescentadas mais quatro metas às já existentes e retirada uma ao 8.º OMD porque se encontrava já explícita no 1.º OMD. Assim, a partir de 2007, os OMD passaram a contar com 21 metas e 52 indicadores de medição.

²⁴ Ob. Cit na bibliografia.

ambiente favorável, tanto a nível nacional como global, para o desenvolvimento e eliminação da pobreza²⁵.

Atendendo à sua génese, os OMD surgem como um reforço dos objectivos do Desenvolvimento Humano (DH)²⁶, e são encarados como um meio fundamental que permite ajudar à sua realização. Ainda que não abranja todas as dimensões do DH, os OMD reflectem uma agenda ambiciosa que compromete governos, cidadãos²⁷ e organizações da sociedade civil na luta pela melhoria do bem-estar humano.

No sistema político internacional, estes Objectivos terão que ir ao encontro da estratégia das políticas de desenvolvimento de cada país signatário, e, só podem ser atingidos se existir uma parceria global e real para o desenvolvimento (cumprimento do 8.º OMD) entre os diferentes actores do desenvolvimento. (PNUD, 2003)

Passados nove anos da assinatura da Declaração do Milénio, muito se tem escrito e reflectido sobre o percurso dos OMD nos vários países à escala mundial. Ao analisar-se a progressão de cada um dos Objectivos, nomeadamente no Continente Africano - realidade onde se enquadra o país em estudo - Cabo Verde, na maioria dos relatórios produzidos até à data, percebemos que os OMD não poderão ser atingidos dentro da meta temporal estabelecida - 2015, já que a maioria dos países partem de posições muito diferentes relativamente à rapidez de execução dos mesmos. As tendências não escondem o muito que ainda há a fazer para a consecução das metas estabelecidas em 2000.

Numa análise mais profunda ao conteúdo do OMD e à demais bibliografia produzida por técnicos e especialistas nas questões do desenvolvimento as interrogações que nos parecem ser pertinentes, e que inquietam, naturalmente, a sociedade civil mais informada são: Não serão estes Objectivos demasiado ambiciosos para a realidade das

²⁵ Tradução livre, *Global Monitoring Report*, 2008, pg. 251.

²⁶ Os Objectivos do Desenvolvimento Humano “reflectem um compromisso fundamental para o progresso da vida e bem-estar humano” (PNUD: 2000 pg. 19), sendo medidos pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que avalia os países na capacidade de se viver uma vida longa e saudável, o nível de instrução e níveis de vida dignos.

²⁷ Um pouco por todo o mundo, já existem campanhas mundiais inseridas na Campanha Global de Luta Contra a Pobreza, que têm um papel fundamental na consciencialização das populações para os problemas dos países mais pobres. Algumas campanhas mundiais de sensibilização sobre os Objectivos do Milénio podem ser consultadas em: <http://www.pobrezazero.org/> (campanha Portuguesa); <http://www.makepovertyhistory.org/> (campanha Inglesa); <http://www.endpoverty2015.org/> (Nações Unidas).

economias africanas, tão desestruturadas e com grande peso informal? Quais são os desafios e constrangimentos que estes Objectivos encontram nos países em desenvolvimento? Do que ou de quem depende a realização destes Objectivos? Não será a Declaração do Milénio, mais um documento para tornar os países mais pobres cada vez mais dependentes dos países doadores?

Os OMD traduzem, espelham um novo paradigma da ajuda (RENARD, R, 2005:1) que ganha maior força na conferência de Monterrey. Funcionam como elemento chave na construção de estratégias de luta contra a pobreza nos países em desenvolvimento e são a prioridade destes em matéria de desenvolvimento. Um novo paradigma da ajuda que reforça a necessidade em se estabelecer parcerias sólidas e responsabilidades recíprocas no combate eficaz à erradicação da pobreza.

Tendo sido apresentados ao mundo como um conjunto de Objectivos universais, os OMD carecem de “operacionalização” ao nível individual de cada país.

Introduzidos em 1999, pelas instituições financeiras internacionais, como exigência para o perdão da dívida aos países pobres altamente endividados, os *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) são hoje o principal documento para obtenção de financiamento externo.

Actualizados hoje em dia de 3 em 3 anos, são um instrumento fundamental que traduz as prioridades nacionais de cada país tendo como pano de fundo os OMD. São construídos com base num processo participativo, com todos os actores de desenvolvimento, cujo desenho de prioridades se baseia num diagnóstico local e serve para aumentar o *input* e a apropriação das estratégias e políticas de desenvolvimento pelos próprios países, funcionando como instrumento de ligação entre as estratégias de desenvolvimento nacionais e o apoio dos doadores. (RADELAT, 2004)

Muito crítico em relação a esta nova modalidade da ajuda, Renard (2005) afirma que a abordagem dos OMD é incompatível com a apropriação nacional das estratégias de redução da pobreza tão defendida pelo Banco Mundial, e que os países têm o direito de escolher as suas próprias prioridades para as questões da pobreza.

Carlos Lopes (2006) vai alertando que sem confiança e diálogo aberto, os PRSP podem ser vistos também como mais uma exigência dos doadores.

Discutir a aplicabilidade dos OMD na prática, passa necessariamente por relacionar estas duas novas componentes da ajuda. Robrecht Renard defende mesmo que ambas têm dimensões complementares, mas que os PRSP são uma interpretação dos OMD ao nível do país, o mesmo será dizer que os OMD guiam tomadas de decisão nas estratégias de redução da pobreza.

Steven Radelat (2004) acrescenta que os objectivos das estratégias para a redução da pobreza não precisam necessariamente de reproduzir os OMD, mas que se devia comparar os objectivos nacionais com os OMD e esclarecer as suas diferenças significativas.

Esta associação não tem sido pacífica, já que existe uma séria tensão nesta nova abordagem que pode comprometer a eficácia da ajuda. Se por um lado os OMD aparecem como uma “exigência” dos doadores nas políticas nacionais, leia-se Banco Mundial, os países receptores demonstram algum desconforto em relação aos mesmos, já que as estratégias de redução da pobreza a nível nacional também têm as suas especificidades.

Na verdade, os primeiros sete Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento podem ser apropriados nas políticas nacionais, mas o mesmo não se poderá dizer do oitavo Objectivo, uma vez que a sua realização depende quase exclusivamente dos países desenvolvidos e é tido como a melhor forma de alcançar os restantes.

Assim, e atendendo à forma pouco consensual como os OMD se aplicam no terreno, as suas orientações servem para “balizar” o desempenho dos governos e permitem avaliar o sucesso ou retrocesso do desenvolvimento nas suas múltiplas vertentes.

Situado entre o polémico Consenso de Washington (década de 90) e as promessas proferidas em Monterrey - Conferência Internacional para o Financiamento do Desenvolvimento - cujos compromissos assumidos preconizavam o alcance dos OMD, a criação dos OMD revela uma nova fase da ajuda, com novos instrumentos e novas formas de ajuda por parte dos doadores internacionais.

3.3 - Desafios e constrangimentos dos Objectivos do Milénio

Sempre colocados numa escala de prioridades, os OMD veêm no oitavo Objectivo - Promoção de uma parceria mundial para o desenvolvimento, a condição fundamental para o desenvolvimento dos países mais pobres. Uma parceria sólida e justa entre países desenvolvidos e em desenvolvimento é o primeiro passo para alcançar os OMD.

Os OMD relembram o contraste entre o mundo que temos e o que desejamos ter (CLEMENS, 2004) e, é por isso, que a aplicação das metas propostas pelo oitavo OMD deve procurar intervenções que terminem com as assimetrias mundiais tão acentuadas.

A questão que se impõe é se não será a adopção do acordo dos OMD uma gota no oceano, em matéria de luta contra a pobreza?

Descritos como demasiado ambiciosos na sua aplicação prática, o oitavo OMD engloba indicadores, considerados por grande parte dos especialistas, fundamentais, para sustentar a realização dos OMD. A meio caminho da data limite para concretização destes Objectivos mundiais, importa pois perceber que tipo de desafios e constrangimentos estão associados aos Objectivos e metas propostas em 2000.

Os desafios...

O aumento da APD, terá como meta o alcance de 0.7% do PIB dos países membros da UE e do CAD, contudo revela-se difícil de cumprir, já que segundo os dados do Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008, apenas 5 países já alcançaram a meta proposta, o que deixa antever sérias dificuldades no cumprimento da mesma. Um aumento significativo do volume da APD, todos os anos, traduzir-se-ia em milhões de euros que podiam contribuir para o aumento do apoio ao desenvolvimento, que para surtir os efeitos desejados, tem que ser mais eficaz e estar em consonância com as práticas de boa governação, estabilidade política e capacidade institucional dos países receptores da ajuda (Monterrey, 2002).

Para Michael Clemens (2004), as metas dos OMD revelam-se irrealistas, uma vez que existem factores históricos que as condicionam e não foram considerados nos elementos de medição do progresso. Revela-se céptico quanto à causalidade entre o aumento dos fluxos da ajuda e o alcance dos OMD, defendendo a adopção dos OMD como uma ferramenta, para os países em desenvolvimento, e não como uma meta prática. Esta posição reforça a ideia generalizada de que a APD apenas e só, não permite o alcance dos OMD.

A questão do comércio internacional assume particular relevância, num mundo cada vez mais globalizado, mas cada vez menos inclusivo, ao contrário do que seria desejável. Integrar os mercados africanos e facilitar o acesso dos seus produtos aos mercados

internacionais é um desafio que os países doadores não podem perder de vista, já que são eles mesmos quem “decide” a distribuição de benefícios que coloca sempre os países mais frágeis na margem.

O Comércio, debatido e assumido no Compromisso de Doha (Qatar, 2001) e nas últimas Cimeiras da Organização Mundial do Comércio que lhe sucederam, não conheceu até agora grandes resultados para os produtores africanos. Os permanentes subsídios agrícolas dados aos agricultores dos países do Norte, as tarifas aduaneiras e quotas de mercado tiram da corrida grande parte dos produtos africanos que não conseguem competir com tamanha desigualdade.

O não cumprimento efectivo do que foi novamente assumido em Monterrey em 2002, tal como a eliminação de taxas de exportação, subsídios dos países doadores aos seus agricultores, ou seja, a adopção de medidas não discriminatórias com vista à realização de políticas comerciais mais justas e equitativas, reitera o fracasso dos compromissos assumidos em 2000. A promoção de um comércio mais justo e equitativo (por exemplo a adopção do Comércio Justo)²⁸ e o aumento da ajuda eficaz e transformadora, são apostas ganhas no combate às disparidades mundiais.

Segundo a UE, os desafios que a comunidade internacional tem hoje de enfrentar consistem em garantir que a globalização represente uma força positiva para toda a humanidade (UE, 2005: 14). Uma globalização “humanizada” deveria contemplar ricos e pobres e criar condições para um desenvolvimento justo e equilibrado, mas a verdade é que os com menos capacidade de decisão e poder teimam em ser deixados para trás.

O alívio da dívida assume-se como um factor indiscutível para o alcance dos Objectivos do Milénio. Pensamos que os países em desenvolvimento não têm condições para suportar os encargos inerentes às dividas.

²⁸ O comércio justo, tal como o nome indica, tem o objectivo de criar oportunidades justas e sustentáveis para que os produtos do Sul possam entrar no mercado internacional. O comércio justo tem uma reduzida cadeia de actores (produtores/importadores/lojas do mundo/consumidor) que funciona de forma democrática e onde a geração de riqueza é investida no próprio circuito do comércio justo. A eliminação de intermediários especulativos no circuito do comércio justo é um exemplo a seguir.

A comunidade internacional, bem como os governos nacionais devem encontrar medidas de forma a tornar a dívida sustentável a longo prazo, de forma a que os países em desenvolvimento e altamente endividados possam equilibrar as suas balanças comerciais.

O perdão da dívida tem vindo a aumentar lentamente desde 1996, sendo mesmo adoptado pelo Banco Mundial e FMI o Documento Estratégico para a Redução da Pobreza que se tornou rapidamente numa exigência, ao abrigo da iniciativa para os países pobres altamente endividados (HIPC), e hoje concebidos como fundamentais para a concessão de fundos com vista ao desenvolvimento.

O acesso ao emprego e às novas tecnologias de informação e comunicação são outros indicadores que medem o alcance do oitavo Objectivo. Mas como medir o sucesso deste indicador, se ainda não estão criadas as oportunidades de emprego para países com faixas etárias tão jovens e com elevada taxa de abandono escolar? Os jovens encontram-se numa posição mais vulnerável face ao emprego, já que têm falta de experiência, desemprego que afecta maioritariamente a população feminina. A falta de oportunidades e de um moderno sector da economia leva os jovens a emigrar.

Como poderemos confirmar na segunda parte deste trabalho, Cabo Verde enquadra-se perfeitamente neste cenário de “fuga de cérebros”. Com o segundo Objectivo - Alcançar o Ensino Primário Universal - cumprido, e com a elevada percentagem da população muito jovem, Cabo Verde não tem conseguido responder aos desafios que o aumento da escolaridade impõe e à falta de oportunidades ao nível do mercado de trabalho.

Um desafio não menos importante de discussão é os indicadores estabelecidos para medir a progressão de cada um dos Objectivos que assentam essencialmente em elementos estatísticos e na ênfase nos resultados. Contudo, o problema que se coloca à partida é de que existem muitos países sem dados estatísticos, países que são assolados frequentemente por desastres naturais ou que são palco, durante vários anos, de conflitos armados que naturalmente provocam instabilidade política, económica e social. Como ir ao encontro dos dados estatísticos mais adequados para medir os Objectivos do Milénio?

A crítica é unânime em afirmar que a escassez de dados, juntamente com os indicadores inconsistentes (que carecem de revisão constante), pode ser um obstáculo ao financiamento. Há uma dificuldade clara em avaliar os resultados, o cumprimento dos

OMD em muitos países e, nesse sentido, o desafio que se impõe é a construção de indicadores sólidos para avaliar os resultados dos e nos próprios países.

As metas a alcançar estão quantificadas e temporalizadas, mas exigem um factor de peso que é a qualidade. Sem dados exactos ou desactualizados (atendendo às inúmeras razões que dificultam a medição do progresso dos OMD em muitos países em desenvolvimento), o mundo nunca conseguirá perceber o real progresso dos OMD. As tendências estatísticas baseadas em médias globais devem ser acompanhadas também ao nível de cada país.

Os desafios da metodologia e avaliação dos OMD encontram na PARIS 21²⁹, um grupo que promove a importância das estatísticas básicas e a interligação dos dados a políticas sólidas procurando melhorar a eficácia dos governos na redução da pobreza e no alcance dos OMD.

Os constrangimentos...

Nove anos passados e a tendência geral é afirmar que os OMD dificilmente serão alcançados. O progresso desequilibrado nos diversos Objectivos, nos diferentes países e regiões, demonstra que a maioria dos países tem grandes déficits em relação aos OMD. (*Global Monitoring Report 2008*)

Para Clemens (2005:33) o estabelecimento de Objectivos ao nível global deveria ser *bottom up* em vez de *top-down*, significa isto que as metas mundiais deveriam começar pelos objectivos dos próprios países e posteriormente, em conjunto (países doadores e receptores), estabelecer objectivos globais para avaliar o que os países precisariam de fazer para alcançá-los.

Steven Radelat (2004) confirma a posição de Clemens, ao criticar a adopção dos OMD pelas instâncias internacionais em detrimento do nível local. Apesar disto, acredita que os países em desenvolvimento podem estabelecer outros objectivos e dar prioridade ao alcance de outras metas mais próximas das suas realidades nacionais, que não foram levadas em conta, uma vez que muitos deles possuem níveis de partida muito baixos em relação à maioria dos OMD.

²⁹ Parceria Estatística para o Desenvolvimento do século XXI (PARIS 21) que pode ser consultada em <http://www.paris21.org/>.

A excessiva preocupação com a redução da pobreza diminui a importância de indicadores cujas componentes, não podem aparecer como intrínsecas do desenvolvimento.

Os OMD deixam de fora a medição de indicadores como a agricultura, da qual vive grande parte da maioria dos africanos, sendo a sua principal fonte de rendimento (caso de Cabo Verde); a boa governação que desempenha um papel importante junto dos demais doadores; as questões de acesso ao emprego para países tão jovens; as questões de cidadania e desigualdade social porque a participação é fundamental na redução da pobreza e os direitos humanos fundamentais, que protegem os indivíduos e seus interesses da manipulação do Estado.

Também não é conhecido nenhum Objectivo ou meta específicos para as melhorias do crescimento económico, fundamental para que os países em desenvolvimento dependam cada vez mais de si próprios, e muitos outros aspectos que decorrem da globalização e que se impõe como prioridades mundiais.

Existem, portanto, pontos cruciais para o desenvolvimento humano, económico e social que não são nomeados na hierarquização destes Objectivos, mas cujo valor não é menos importante que as metas a alcançar em 2015.

A Declaração do Milénio, assumida na esfera política internacional, assume importâncias diferentes para os doadores. Se é verdade que é a ONU quem dirige todo o trabalho acerca dos OMD, com delegações em diferentes países, e que para o BM e FMI estes se tornaram ponto de referência nas políticas de cooperação bilateral, não é menos verdade que para a restante comunidade doadora, os OMD não assumem a importância que lhes foi atribuída, podendo ser utilizados como *lobby* político por todos os responsáveis, ou grupos (Stakeholders) nacionais que actuam em prol do desenvolvimento do seu país (por exemplo as ONG).

Outra crítica que se levanta nesta abordagem é o facto de os países em desenvolvimento não conseguirem atingir os OMD sem a ajuda dos países desenvolvidos. As condições de permanente subsidiariedade permanecerão... Após o ano 2015, o apoio financeiro dos países doadores continuará a ser uma prioridade, porque o alcance das metas para a redução da pobreza deve continuar a ser o fio condutor dos países em

desenvolvimento, mesmo depois do término da data limite imposta pela Comunidade Internacional.

Os países em desenvolvimento, especialmente os africanos, não podem ser culpabilizados pelo não alcance das metas previstas na Declaração do Milénio, situação que não deverá ser olhada como insucesso porque há que ter sempre em conta a contextualização dos Objectivos.

O caminho que leva ao alcance dos OMD é maior para uns do que para outros e não conhece o seu fim em 2015. Todos os pequenos progressos devem ser tidos em conta, já que o tempo de actuação é demasiado curto para tão grandes alterações.

Afinal de quem/do que depende a realização OMD? Depois do cenário atrás descrito é mais do que evidente que o alcance dos Objectivos dependerá em grande parte do capital financeiro investido nos países em desenvolvimento, da vontade política dos países doadores e receptores, da boa governação dos mesmos e da audácia e rapidez com que a partir de agora se começa a agir em direcção a 2015.

No entanto, não poderemos deixar de notar que os OMD permitem uma acção “no imediato”, sem medir a sustentabilidade a longo prazo. Esta actuação coloca alguns desafios, sobretudo, às organizações que trabalham directamente com as populações no terreno (ONG). É importante que consigam trabalhar sem a “pressão” do ano 2015 e actuem segundo métodos flexíveis baseados sempre na participação da população.

Na segunda parte desta reflexão, é nosso objectivo contextualizar e problematizar o cumprimento dos Objectivos do Milénio em Cabo Verde, através do trabalho desenvolvido pelas Organizações Não Governamentais. Demonstrar o seu papel e importância no dia a dia das populações e projectos específicos que exemplifiquem, ao nível micro, o que se tem sido feito rumo a 2015.

Parte II

O contributo das Organizações Não Governamentais para a prossecução dos Objectivos do Milénio em Cabo Verde – Ilha de Santiago

Capítulo 4 - Cabo Verde e os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento

4.1 - O Arquipélago de Cabo Verde e as suas especificidades

Situado ao largo do oceano Atlântico, na Costa Ocidental Africana, o Arquipélago de Cabo Verde é composto por dez ilhas vulcânicas, das quais apenas nove são habitadas³⁰ e divide-se em 22 concelhos.

A sua descontinuidade geográfica está localizada na faixa Saheliana do Continente Africano, factor que influencia as condições climáticas do Arquipélago. O clima saheliano é caracterizado por longos períodos de seca e pela irregularidade da precipitação, o que dá origem à permanente escassez de água - cerca de 20% da população não tem acesso a água potável (PNUD, 2008) e a uma conseqüente pressão sobre os recursos naturais disponíveis, já que a quantidade de território arável é insignificante para um país que tem uma elevada taxa de crescimento da população, cerca de 2,1%. (PNUD, 2008)

Dos 4036 km de ocupação de superfície terrestre, mais de 54% do território são terras incultas, o que deixa desde logo adivinhar que Cabo Verde apresenta uma base agrícola fraca que constitui uma das vulnerabilidades económicas do país e que o “empurra” para uma excessiva dependência da comunidade internacional.

Descoberto em 1460, o país alcançou a independência a 5 de Julho de 1975, tendo sido realizadas as primeiras eleições livres e directas no ano de 1991. Desde a adopção de um sistema multi-partidário, o poder tem sido alterado regularmente e de forma pacífica, o que confere a Cabo Verde uma reputação crescente em matéria de boa governação, o que lhe tem garantido um papel de destaque na cena política internacional, traduzido essencialmente no apoio e acordos celebrados no âmbito da ajuda ao desenvolvimento.

³⁰ Ilhas do Barlavento: Santo Antão; São Vicente; Santa Luzia (não é habitada); São Nicolau; Boavista e Sal. As ilhas do Sotavento são: Maio; Santiago; Fogo e Brava.

A partir de 1991, foram instituídas em Cabo Verde profundas alterações políticas e económicas, explicadas pela introdução na economia de mercado, pelas reformas do sector empresarial e fiscal do Estado, a privatização das empresas públicas, impulsionando desta forma o crescimento da economia. A promoção do sector privado, bem como a criação de um ambiente favorável ao investimento directo estrangeiro, tornaram-se estratégias prioritárias de actuação dos sucessivos governos.

A população estimada em 2005 é de 500 000 habitantes residentes, sendo que mais de 57% da mesma está concentrada na capital do país - Praia (PNUD, 2008), ultrapassando assim, a população rural.

Este foco de migração citadina, quase forçado, explica-se pelas parcas condições de vida que o mundo rural oferece (poucas infra-estruturas sociais, poucas oportunidades de emprego e uma agricultura deficitária, consequência da irregularidade das chuvas, o que provoca insegurança alimentar) e que faz com que a cidade comece a apresentar níveis de saturação tanto a nível habitacional, como no que diz respeito às melhores condições de vida tão procuradas pelas populações rurais.

A construção de habitações clandestinas pelas encostas limítrofes da cidade, onde mora grande parte da população vinda do interior, sem água potável e sem infra-estruturas de escoamento de águas residuais ou resíduos sólidos (apenas 30% do total da população usufrui de fossa e esgoto) coloca um grande desafio às entidades públicas cabo verdianas - a sustentabilidade ambiental e consequentemente o agravamento da pobreza urbana.

Segundo o Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-Estar de 2006 – QUIBB- CV, a taxa de desemprego entre os jovens dos 15 aos 24 anos é de 30% e de 17% entre a população dos 25 aos 34 anos de idade. O desemprego continua a afectar mais as mulheres do que os homens, sendo que a taxa de desemprego feminina é na ordem dos 28% e a dos homens regista apenas 15%, facto que reforça a necessidade de ultrapassar o cenário de que em Cabo Verde a pobreza tem rosto feminino.

Com uma população jovem, a rondar os cerca de 68% (população com menos de 30 anos), e sem qualquer tipo de oportunidades de emprego para oferecer a jovens formados e com qualificações, torna-se urgente criar linhas de acção e infra-estruturas de apoio que permitam o reforço da empregabilidade. Esta camada tão jovem da população sintetiza os

elevados índices de desemprego do país. Como se resolve o desafio da competitividade, factor determinante do desenvolvimento económico e social?

Limitado em termos de recursos naturais, assolado por secas frequentes e com a procura de trabalho a ser maior do que a oferta, o país “envia” todos os anos centenas de imigrantes para o estrangeiro, sobretudo para Portugal e Estados Unidos da América, onde a diáspora continua a ser um *item* importante no equilíbrio da balança de pagamentos. Estamos perante o conhecido fenómeno de “Brain Drain” - a fuga de cérebros cabo-verdianos para países do Norte, ou será que poderemos chamar de circulação de cérebros? A verdade é que a crescente mobilidade dos trabalhadores coloca muitos desafios a este pequeno país, que exporta cerca de 67,3% da sua mão-de-obra qualificada, originando uma perda significativa de quadros formados.

A economia insular está totalmente dependente da importação de bens e serviços, com valores na ordem dos 66% do PIB em 2005 (PNUD, 2008), bem como do Investimento Directo Estrangeiro nos sectores mais frágeis.

A estrutura económica cabo verdiana é dominada pelo sector dos serviços. O comércio, serviços públicos e de forma gradual, o turismo, são as principais actividades do sector terciário, responsáveis por cerca de 75% do PIB. (World Bank, 2009) A indústria e energia contemplam cerca de 17% do PIB, já a agricultura e pescas representam 8% em 2008.

No período compreendido entre 2000 e 2008, a performance económica do país foi satisfatória com um crescimento médio anual do PIB na ordem dos 6%. O franco crescimento económico do país nos últimos anos deve-se sobretudo ao sector do turismo, ao desenvolvimento do sector dos transportes e telecomunicações e ao investimento no sector público e privado (através do Investimento Directo Estrangeiro).

A vulnerabilidade estrutural a que o país está submetido, faz com que Cabo Verde dependa inevitavelmente da comunidade internacional. A sua abertura ao exterior tem sido pautada pela realização de inúmeros acordos de cooperação e parcerias para o desenvolvimento, de que falaremos mais tarde, o que embora permita um aumento significativo do crescimento económico, reforça a dependência externa.

Segundo João Estevão, “um dos maiores desafios, se não o maior, que os governantes de Cabo Verde enfrentam, é o de conseguir quebrar o ciclo vicioso da

dependência externa, explorando cada vez mais e melhor as suas vantagens comparativas e competitivas e encaminhar o país para o desenvolvimento sustentado³¹.”

No que se refere ao Desenvolvimento Humano, Cabo Verde apresenta um IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) na ordem dos 0,736, valores que o classificam de país de desenvolvimento médio, ao mesmo tempo que o Indicador de Pobreza Humana (IPH) se situa nos 15,8%. A esperança média de vida passou de 57,5 anos de 1970 para 70,2 anos em 2005, números que reflectem as melhorias sócio-económicas que se vêm sentido desde as décadas da independência.

Os bons indicadores de performance económica e social excluíram Cabo Verde, em 2007, do grupo de Países Menos Avançados (PMA), passando a integrar os de desenvolvimento médio, o que traduz progressivamente a diminuição da ajuda externa. No entanto, apesar de o país apresentar valores favoráveis, quando comparados com os restantes países da África Subsariana, os progressos registados não permitem ainda à economia cabo verdiana passar sem a ajuda financeira externa, a qual, caso viesse a faltar poderia comprometer o futuro sócio-económico do país.

Os progressos realizados nos diversos sectores da economia, não conseguiram alterar substancialmente os aspectos fundamentais da vulnerabilidade do país, isto é: o desemprego, principalmente dos jovens; a dependência do exterior e a sua frágil exposição a choques externos; a fraca capacidade produtiva, fragilidade da agricultura e insuficiente desenvolvimento da indústria, que agrava a crise de segurança alimentar; o aumento das assimetrias de rendimento, bem como o aumento da degradação do meio ambiente.

Assim, os efeitos destes factores ainda estão longe de contribuir para uma redução significativa e sustentada da pobreza no país, com particular incidência no meio rural.

4.1.1 - As estratégias permanentes de Luta Contra a Pobreza

“A pobreza é uma situação de privação resultante da falta de recursos (...) nos domínios das necessidades básicas: alimentação, vestuário, condições habitacionais, transportes, comunicações, condições de trabalho, possibilidades de escolha, saúde e

³¹ In *Estratégia, Cabo Verde – Um caso Insular nas Relações Norte-Sul*, ob cit na bibliografia, pg. 25.

cuidados saúde, educação, formação profissional, cultura, participação na vida social e política, etc.” (COSTA, 2002:28)

Com a afirmação supra, fica claro que quando se fala em pobreza, falamos em muito mais do que privações monetárias (1.º OMD), a pobreza deve ser encarada como um fenómeno multi-dimensional, abrangente, cujas especificidades e assimetrias, a nível mundial, é necessário esbater.

Após a revelação dos dados do Inquérito às Despesas e receitas Familiares (IDRF) realizado entre Outubro de 2001 e Outubro de 2002 em Cabo Verde, sabe-se hoje (ainda que os dados se apresentem antigos, face à actualização do estudo) que no arquipélago de Cabo Verde cerca de 37% da população vive abaixo do limiar da pobreza (é pobre) e 20% em pobreza absoluta (muito pobre). A pobreza é considerada como um fenómeno predominantemente rural, onde residem mais de 70% dos pobres. No entanto, como consequência do foco de migração interna assistiu-se a uma aceleração da pobreza urbana, registada em 12%.

A incidência da pobreza é mais acentuada nos extractos menos iletrados da população, sobretudo nas camadas femininas - mulheres chefes de família. O baixo nível de escolaridade, associado ao analfabetismo determinam uma alta taxa de desemprego, na ordem dos 25%. Associados a estes factores, encontram-se ainda as vulnerabilidades estruturais do país: fraca capacidade de produtividade interna; clima desfavorável; limitada extensão de terra arável que provocam uma acentuada pressão sobre os recursos e consequentemente elevada degradação ambiental.

Embora estes dados só tenham ficado conhecidos em finais de 2002, as estratégias de luta contra a pobreza foram marcando, ao longo dos anos, o cenário político, económico e social cabo verdiano, sendo mesmo determinantes para que hoje o país se encontre numa posição privilegiada (com níveis de desenvolvimento muito satisfatórios) quando comparado com o contexto africano em que se insere.

As preocupações com a luta contra a pobreza em Cabo Verde começaram a desenhar-se, no âmbito do apoio macro económico elaborado pelas instituições de *Bretton Woods*, a partir de 1997 com o *Country Assistance Strategy* (CAS), numa altura em que o governo adoptou uma estratégia de desenvolvimento, cujo elemento central seria a redução

da dívida interna. Neste contexto, foi elaborado um Programa com o FMI cujo objectivo foi estabilizar o país ao nível macro económico que serviria de base à redução da dívida.

Nesse mesmo ano, foi criado o Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLP), que integrava o Plano Nacional de Desenvolvimento 1997-2000, que procurou iniciar as actividades de combate à pobreza, de forma integrada e descentralizada. Tinha como princípios orientadores a redução da pobreza de forma durável e sustentável, o combate à pobreza num quadro descentralizado e a promoção da participação.

Esta procura de respostas estruturais aos problemas da pobreza, resultou mais tarde na constituição de uma equipa técnica que, em concertação com as organizações da sociedade civil e os parceiros internacionais (BM/FMI), concebeu o primeiro Plano Estratégico de Redução da Pobreza.

Introduzidos em 1999, como exigência para o perdão da dívida aos países pobres altamente endividados, os *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) são hoje, numa versão mais elaborada, o principal documento para obtenção de financiamento externo. Em Dezembro de 2001 foi aprovado o primeiro PRSP para Cabo Verde, com a duração de 3 anos, que serviria de orientação às estratégias de desenvolvimento e crescimento económico.

Um período de reflexão sobre a situação do país deu origem ao desenho das Grandes Opções do Plano (GOP) e à elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento 2002-2005 (PND) com vista à preparação de uma estratégia para redução da pobreza, resumida mais tarde no Documento que descreve a Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza para o período de 2004-2007. “A abordagem adoptada (em detrimento do PRSP) dá uma nova relevância à estratégia de combate à pobreza, posicionando-a explicitamente, e de forma determinada, no cerne das políticas públicas.” (DECRP 2004-2007).

Assim, as preocupações com a redução da pobreza traduzem-se em medidas políticas e programas de intervenção, cuja orientação é transversal a todos os sectores da política cabo-verdiana, ao nível central e local, sob a forma de 5 eixos de actuação:

1. “Promover a Boa Governação (que reforça as boas relações de Cabo Verde com os doadores e parceiros internacionais);

2. Promover a competitividade (cujo objectivo é favorecer o crescimento económico e criar oportunidade de emprego);
3. Desenvolver e valorizar o Capital Humano (porque a qualificação e formação dos recursos humanos se torna premente num país tão jovem);
4. Melhorar e desenvolver as infraestruturas básicas; promover o ordenamento do território e salvaguardar o ambiente;
5. Melhorar o sistema social reforçando a sua eficácia a fim de garantir a sua sustentabilidade”. (DECRP 2004-2007: IX)

O PNLP preconiza, ao nível local, comunitário, os objectivos do DECRP. A sua actividade desenvolve-se junto das populações mais vulneráveis da sociedade cabo-verdiana (mulheres, sobretudo chefes de família; jovens; desempregados; idosos e trabalhadores das FAIMO³²) e em colaboração estreita com as organizações da sociedade civil. É um programa também executado no âmbito do PND 2002-2005 tendo como orientações chave a integração dos pobres na economia; a mobilização social e o reforço da capacidade institucional, cujo objectivo seria atingirem a redução das taxas de pobreza; a erradicação da pobreza absoluta; a melhoria da capacidade produtiva dos pobres; a melhoria de infra-estruturas económicas e sociais das comunidades pobres e a reconversão das FAIMO.

Os objectivos de ambos (PND; PNLP; DECRP) enquadram-se naquilo que foi o compromisso assinado em 2000 que deu origem aos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, com natureza focalizada no crescimento, na redução da pobreza, no diálogo e mobilização de recursos junto dos parceiros de desenvolvimento. Os OMD, metas e compromissos ajudaram o país a fixar prioridades nacionais a pequeno/médio prazo, tendo como base a construção de parcerias de apoio externo para o desenvolvimento.

A realização dos projectos e programas e conseqüentemente a concretização dos objectivos e estratégias dependerá fundamentalmente da capacidade de mobilização de

³² Frente de Alta intensidade de mão Obra. Instrumento adoptado após a independência para responder às situações crónicas de insegurança alimentar que afectavam o meio rural. É um tipo de trabalho temporário, entre 3 e 8 meses com baixo salário, em projectos de infraestruturas (construção estradas, estruturas de conservação do solo e da água; reflorestação).

recursos junto dos doadores e ainda das condições de elegibilidade de Cabo Verde para beneficiar da ajuda internacional.

A constatação (após avaliação do primeiro DECRP) de que o país continua a apresentar fragilidades, sobretudo ao nível da pobreza, associada a uma elevada taxa de desemprego; a uma base produtiva nacional pouco diversificada que leva à dependência quase total do exterior (traduzida na baixa taxa de cobertura das importações para exportações); os elevados custos com bens e serviços essenciais (água, electricidade, telecomunicações) e a baixa qualidade do ensino, entre outras fraquezas, deixa a Cabo Verde desafios sérios a serem ultrapassados num futuro próximo.

No panorama actual das estratégias de luta contra a pobreza, vigora o DECRP-II (2008-2011) inserido no Programa do Governo - VII legislatura (2006-2011) em estreita articulação com os OMD. O objectivo central da redução da pobreza assenta sobretudo em políticas estruturais, ligadas à promoção de um crescimento económico inclusivo complementadas com políticas redistributivas, socialmente compensadoras e focalizadas nos grupo-alvos vulneráveis. (DECRP-II, 2008: 24).

A sua agenda de “transformação” pressupõe também 5 eixos de actuação, tal como o documento anterior, sendo que apenas o 5.º eixo sofre alterações na sua denominação. O que no DECRP-I estava destinado à melhoria do sistema social e luta pela sua sustentabilidade, é agora destinado ao reforço da coesão social na perspectiva da responsabilidade social conducente à diminuição dos níveis de pobreza e de exclusão social.

E porque o fenómeno da pobreza continua a estar no centro das atenções, torna-se fundamental perceber como se encontra Cabo Verde em direcção aos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento. Uma vez que nos encontramos a passos largos do término previsto para a sua concretização, importa perceber como é que as estratégias de luta contra a pobreza em Cabo Verde se reflectem nesses mesmos Objectivos, assinados pelos membros da comunidade internacional no ano 2000, inclusivé Cabo Verde.

4.2 - Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento passo a passo

As políticas nacionais e respectivas estratégias de crescimento e redução da pobreza, desde sempre preconizadas em Cabo Verde, reflectem-se agora naqueles que são os Objectivos e metas incluídos na Declaração do Milénio.

Embora tenha havido uma apropriação clara dos OMD ajustados à realidade do país, este desde cedo criou condições favoráveis (bom desempenho governativo, transparência das contas públicas, crescimento económico favorável ao desenvolvimento, etc.) para a construção de novas parcerias com vista a um desenvolvimento sólido e sustentável.

Na sequência do país “bem comportado” que é, e como resultado da nova vontade política para o cumprimento dos OMD assinalada em Monterrey, Cabo Verde usufrui de um fundo especial utilizado perante a adopção de boas práticas.

O *Millenium Challenge Account* (MCA) é uma agência de carácter restritivo, já que os países beneficiários devem preencher um conjunto apertado de requisitos em matéria de “boa governação”, definidos pelos Estados Unidos e pelo Banco Mundial. O MCA representa a contribuição dos Estados Unidos para o compromisso de Monterrey, com a duração de 3 anos, renovável, e tem como objectivo a redução da pobreza através do crescimento económico. Em Cabo Verde, assenta sobretudo em 3 grandes áreas de actuação: a agricultura (gestão sustentada dos solos e água; valorização da produção agrícola através do micro-crédito); o desenvolvimento de infra-estruturas (melhoria das estradas rurais; melhoria da eficiência dos portos) e no aumento do nível de poupança interna. Em 2006, este fundo representava cerca de 25% do orçamento do país (perto de 11 milhões de escudos cabo verdianos).

Passados nove anos desde que cerca de 189 países acordaram na Declaração do Milénio, adoptar os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, com o fim último de erradicar a pobreza, importa perceber os progressos ou retrocessos, bem como os desafios que o país enfrenta na prossecução dos OMD.

Grande parte da bibliografia produzida aponta para a hipótese dos OMD não serem atingidos dentro da meta temporal estabelecida em Nova Iorque - 2015. Contudo, as estatísticas cabo verdianas contrariam um pouco a tendência que se verifica no contexto da

África Subsariana (muitos dos OMD não serão alcançados) ao ilustrar que Cabo Verde está caminhando favoravelmente em direcção aos OMD.

A questão que se impõe à partida é saber se Cabo Verde consegue atingir os 7 mais 1 ambiciosos Objectivos, sendo que o último (8.º OMD) nos parece o mais difícil de alcançar e não é da competência exclusiva do país em particular, sem ficar cada vez mais dependente da ajuda externa. Ao analisarmos a execução dos OMD passo a passo, no contexto cabo verdiano, procuraremos demonstrar, da forma mais actualizada possível, as melhorias que o país tem preconizado desde a década de 1990 até aos nossos dias.

Objectivo 1 - Erradicar a Pobreza e a Fome

Meta 1: Reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas cujo rendimento é inferior a 1 dólar por dia

Indicador: Percentagem da população que vive abaixo de 1 dólar por dia

No período de 1989 a 2002, o número de pessoas a viver em situação de pobreza relativa³³ aumentou de 30% para 37%, ao mesmo tempo que cerca de 20% da população vive com menos de um dólar por dia. A taxa de pobreza absoluta em 2002 situava-se na ordem dos 36,7%, contudo, as estimativas de uma avaliação da pobreza realizada pelo Banco Mundial em 2004 revelam que este valor tem tendência a diminuir.

Os dados do QUIBB de 2006 não cobriram a dimensão de rendimento, por isso, continuamos até hoje sem perceber a real situação actual da população pobre. Os dados desactualizados apresentam o desafio da construção de estatísticas anuais, que se começa a impôr num país de médio desenvolvimento, para que a comunidade internacional possa acompanhar, da forma mais realista possível, o progresso e desenvolvimento do impacto das políticas públicas.

A situação de pobreza reflecte-se de diferentes formas na repartição espacial do Arquipélago. A Ilha de Santiago concentra cerca de 39,7% dos pobres, local onde se encontra mais de metade da população cabo verdiana.

³³ A situação de pobreza relativa em Cabo Verde representa o mínimo considerado como vital expresso em função das receitas nacionais.

Talvez por isso seja a ilha onde se concentra mais de metade do número de ONG e organismos internacionais que desempenham um papel fundamental na luta contra a pobreza.

Segundo o QUIBB de 2006, 78% dos agregados familiares são pobres, sendo que 68% se situam nas zonas urbanas e periféricas e 87% nas zonas rurais, facto que se explica pela dependência/sobrevivência da agricultura (factor muito vulnerável) de grande parte da população rural. A população feminina, mais vulnerável na sociedade cabo verdiana, representa cerca de 51,3% dos pobres.

Os números da pobreza não se revelam animadores, quando estamos a seis anos do limite imposto pela comunidade internacional no cumprimento dos OMD, no entanto, até lá, Cabo Verde tem o desafio de diminuir a pobreza extrema em cerca de 47000/hab. Desafio importante e crucial que conta com a colaboração das ONG e demais organizações da sociedade civil que trabalham em proximidade com os públicos-alvo mais vulneráveis e, desta forma, implementam metodologias participativas com o intuito de despertar a pro-actividade e mudança de hábitos nas comunidades mais pobres.

Segundo se apurou no terreno, “a pobreza de espírito” é a mais difícil de combater, sendo mesmo um obstáculo à saída da situação de pobreza. Os dados do QUIBB de 2006 revelam, numa percepção subjectiva da pobreza, que 78% da população cabo verdiana acha que é pobre (68% no meio urbano e 87% no meio rural) ainda que não vivam em situação de pobreza, daí que haja a necessidade de induzir (por parte das ONG e OSC) uma atitude pró-activa e empreendedora nas comunidades urbanas e rurais.

Meta 2: Reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas que sofrem de fome

Indicador: Percentagem de crianças com peso insuficiente para a idade (menos de 5 anos)

Percentagem de população subalimentada

A fome em Cabo Verde não é um problema que se coloque, no entanto um dos factores que aumenta a vulnerabilidade do país é sem dúvida o problema da insegurança alimentar, motivado pelas questões climáticas. O país enfrenta um clima árido que limita a produtividade dos solos e a irregularidade das precipitações. Consequentemente, Cabo

Verde importa cerca de 70% de bens alimentares cerealíferos e depende da ajuda alimentar vinda do exterior. Neste sentido, a segurança alimentar do país dependerá sempre da comunidade internacional, situação preocupante já que deveria ser criado um mecanismo sustentável e endógeno para alcançar a meta de reduzir a proporção de pessoas vítimas de fome.

Segundo o Ministério da Agricultura, em 2002, a insegurança alimentar atingia 21% da população do país e a previsão para 2014 registava-se nos 16%. Neste sentido foi criada a Estratégia Nacional de Segurança alimentar (ENSA) que abrange um período considerável de 2002 a 2015. O objectivo desta estratégia é “assegurar o acesso da população a uma alimentação suficiente, saudável e nutritiva, sem prejuízo para a satisfação das outras necessidades (...) em conformidade com a finalidade de criar condições para uma segurança alimentar durável e reduzir estruturalmente a pobreza e as desigualdades em Cabo Verde.” (Relatório Municipal ODM, 2007:19)

As Ilhas de Santo Antão, Santiago e Fogo destacam-se por serem ilhas predominantemente agrícolas com grande número de população pobre e crianças mal-nutridas. A mal-nutrição é uma consequência directa da insegurança alimentar, uma vez que as populações não têm acesso a uma alimentação adequada em quantidade e variedade de produtos.

Apesar da situação de permanente insegurança alimentar, apenas 7% da população adulta tem carências energéticas, mais acentuadas nas mulheres. Neste caso, a diferença de dados estatísticos entre rural e urbano não são significativos - 7% para 6%. (IDRF, 2002) Apesar disto, as tendências da mal-nutrição rondam os 6%, o que significa que a meta já foi atingida.

O Índice Demográfico de Saúde Reprodutiva (IDSR-II, 2005) revela que a incidência acentuada da anemia, de mães e crianças, se situa nos 52% (leve), 25% (moderada) e nos 17% (severa) factor que provavelmente pode se explicado pela pobre variedade de alimentos ingeridos pelas famílias e crianças.

No que confere aos indicadores que medem o progresso desta meta, de 1995-2001 registou-se uma prevalência de 14% de crianças com peso inferior para a sua idade (PNUD, 2008) e não há dados recentes sobre a percentagem de população subalimentada.

Atendendo à importância que os dados estatísticos assumem no controlo da evolução e tendências anuais e futuras, há um nítido desfazamento de dados, factor que implica um reforço e uma aposta clara na produção de dados actualizados e passíveis de ser comparados em estudos internacionais.

Meta 3: Universalização do trabalho produtivo e decente para todos, incluindo mulheres e jovens

Indicador: Percentagem da população ocupada

Esta nova meta substituiu a meta que fazia parte do oitavo Objectivo e que se referia ao desenvolvimento e execução de estratégias para um trabalho digno e produtivo para os jovens, cujo o indicador da mesma era o desemprego entre os jovens (em % da população activa com 15-24 anos). No entanto, importa esclarecer que é sobre este indicador que nos baseamos atendendo ao facto das fontes bibliográficas nunca referirem a nova meta e seu respectivo indicador.

O acesso ao emprego é fundamental quando se fala de luta contra a pobreza. Segundo dados do QUIBB 2006, o desemprego continua a afectar particularmente os jovens. No período de referência (Junho de 2006) a taxa de desemprego situava-se nos 21,1%. A taxa de desemprego continua afectando mais mulheres do que homens - 28% entre as mulheres e de 15% entre os homens.

Mas como medir o sucesso deste indicador, se ainda não estão criadas as oportunidades de emprego para um país onde 31,4% total da população tem idade entre os 15 e 24 anos. Dados do IEFP de 2005 revelam que a taxa de desemprego para jovens dos 15-24 anos situa-se nos 33% em 2006, sendo que 35,5% dos homens são afectados pelo desemprego, contra 47,6% das mulheres. A população activa empregada (15-24 anos) representa 31,4%.

Os jovens encontram-se numa posição mais vulnerável face ao emprego, já que têm falta de experiência, desemprego que afecta maioritariamente a população feminina. A falta de oportunidades e de um moderno sector da economia leva os jovens a emigrar para países como Portugal e Estados Unidos da América.

Neste caso, poder-se-ia aplicar uma situação cada vez mais alarmante que é a situação do “Brain Drain”, ou seja, a fuga de cérebros cabo verdianos para países do Norte. A verdade é que a crescente mobilidade dos trabalhadores coloca muitos desafios a este pequeno país, que exporta cerca de 67,3% da sua mão-de-obra qualificada, originando uma perda significativa de quadros formados. Como se resolve o desafio da competitividade? A dicotomia entre básico versus formação existe e é um desafio para o governo cabo verdiano.

O Objectivo de redução da pobreza é transversal a todos os outros Objectivos. Reverter a pobreza em Cabo Verde passa por mais e melhores investimentos nos sectores produtivos; infraestruturas agrícolas; formação profissional e criação de emprego. Integrar os pobres na economia nacional é um dos maiores desafios para o país, já que o aumento da distribuição desigual de rendimentos e as acentuadas diferenças entre o meio urbano e rural poderão comprometer a execução deste Objectivo.

Objectivo 2 - Alcançar o Ensino Primário Universal

Meta 4: Assegurar, até 2015, que as crianças em toda a parte, tanto rapazes como raparigas, conseguirão concluir um curso completo de ensino primário

Indicador: Taxa de escolarização primária líquida

Percentagem de crianças que atingem o 5.º ano

Taxa de alfabetização de jovens (% 15-24 anos)

O 2.º OMD já não se aplica em Cabo Verde da forma como está descrito, uma vez que já realizou o Objectivo de garantir educação primária para todos.

O número de crianças a frequentar o ensino primário em Cabo Verde aumentou, de 73% em 1990 para 96% em 2005 - Taxa de escolarização líquida que revela o alcance desta meta proposta em 2000. Os valores apresentados reflectem, naturalmente, uma elevada percentagem de crianças que atingem o 5.º ano, situada nos 93%.

Com a universalização do acesso ao ensino obrigatório que passou de 4 para 6 anos (ensino elementar - primário mais o ensino complementar - básico), a taxa de escolarização tende a decrescer, situando-se nos 71,5%, subsistindo uma diferença de dois pontos percentuais para as mulheres em relação aos homens (72% das raparigas frequentam os 6 anos de escolaridade obrigatória contra 70,4% dos rapazes), valores que realçam um equilíbrio entre os sexos.

Atendendo a que os dados estatísticos se encontram agregados para os dois níveis de ensino, não é possível perceber realmente a “evolução” da taxa líquida de escolarização. No entanto, e atendendo às assimetrias entre urbano e rural, verifica-se que há uma clara tendência para a diminuição da taxa de escolarização líquida no interior do país que se explica pelo abandono escolar (cerca de 12% em 2006); existência de poucas infra-estruturas educativas e populações rurais com dificuldades económicas de enviar os filhos para a escola.

Em 2006, a taxa de alfabetização situa-se nos 79% e é mais acentuada na população rural com 74%, do que em relação ao meio urbano, com mais dez pontos percentuais. A diferença da taxa de alfabetização é mais acentuada na mulher, com 72%, enquanto a percentagem total dos homens alfabetizados se eleva aos 86%. Factor que se compreende porque há uma elevada percentagem de mulheres chefes de família que pela sua condição nunca tiveram oportunidade de ir à escola.

No que diz respeito aos jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, as taxas de alfabetização concentram-se nos 96,8% em 2006 (QUIBB, 2006), sendo que a alfabetização para as raparigas está na ordem dos 97,2% e rapazes cerca de 96,5%. Aqui as questões de igualdade de género enquadram-se no espírito de igualdade de oportunidades também defendido no 3.º OMD.

O desafio de Cabo Verde encontra-se na qualidade das respostas ao ensino (como por exemplo, a exigência de professores qualificados) e na necessidade de continuar a incentivar todos aqueles que frequentam o ensino secundário ou formação profissional, no sentido de conseguirem oportunidades de inserção profissional.

Atendendo aos bons níveis de acesso à educação (pré-escolar 71%; básico 70%; secundário 38%), Cabo Verde não consegue dar resposta sustentada aos problemas que

uma maior escolaridade apresenta. Neste domínio, o país não só deve apostar na educação, como vector de transformação da sociedade, mas também dar instrumentos para a entrada no mercado, e concertar esforços para a criação de mais postos de trabalho, sob pena de ver aumentar, ainda mais, as suas taxas de emigração.

Objectivo 3 - Promover a Igualdade de Género e Capacitar as Mulheres

Meta 5: Eliminar a disparidade de género nos ensinos primário e secundário, de preferência até 2005, e em todos os níveis de ensino até 2015

Indicadores: Rácio entre rapazes e raparigas nos ensinos primário, secundário e superior

Rácio entre a alfabetização masculina e feminina (%)

Parcela feminina do trabalho assalariado não agrícola

Lugares no parlamento ocupados por mulheres (%)

Segundo fontes estatísticas de 2001, o rácio entre raparigas e rapazes no ensino primário situava-se nos 96% e o rácio entre alfabetização feminina e masculina (dos 15 aos 24 anos) centrava-se nos 93%. A avaliar por esta informação, as perspectivas de realização deste OMD são boas, contudo, a igualdade de acesso ao ensino não implica a igualdade nas relações de género.

A igualdade de género está assegurada ao nível do ensino primário, cumprindo assim a meta do Objectivo, no entanto no ensino secundário e superior o rácio inverte-se a favor das mulheres.

A população feminina está mais exposta ao desemprego (representando 23% em 2006, IEF) pobreza, violência e analfabetismo, pois desempenha um papel diferente na sociedade. Elas são chefes de família, trabalham na agricultura ou sobrevivem da economia informal, isto é, desenvolvem trabalhos sem qualificação profissional (cerca de 48% das mulheres). Ao nível dos quadros superiores, as mulheres representam apenas 1%, o que limita sem dúvida a sua influência e participação nas políticas de desenvolvimento.

Segundo dados do IDRF (2002) 37,2% dos agregados familiares, com mulheres chefes de família, são pobres, já o IDRF-II (2005) revela que 22 % das mulheres são vítimas de violência doméstica. Esta situação demonstra a vulnerabilidade da mulher na sociedade cabo verdiana. Ao mesmo tempo em que procura dar resposta aos problemas da família (mulheres que ficaram sozinhas com filhos menores, em condições precárias, e que procuram todos os dias tirar sustento do comércio informal), a mulher é “vitimizada” pelo seu fraco poder na sociedade.

Se a paridade entre os sexos na educação foi alvo de grande investimento, no que diz respeito à participação das mulheres na política, Cabo Verde fica muito longe da meta proposta em 2000. Em 2006, as mulheres representavam apenas 15,3% do total dos deputados no parlamento (PNUD, 2008) e, no que se refere aos Municípios, dos 23 existentes no país, apenas um é liderado por uma mulher. Nas assembleias municipais, 23% dos deputados são mulheres.

Alguns dos desafios a enfrentar até 2015 são combater a desigualdade de acesso à formação, através da formação profissional das mulheres adultas, o que permite o acesso ao mercado de trabalho e desenvolver juntamente com associações de base local actividades favoráveis à atribuição de micro-crédito e unir esforços para aumentar a participação das mulheres na vida política do país.

Objectivo 4 - Reduzir a Mortalidade Infantil

Meta 6: Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a Taxa de Mortalidade de menores de 5 anos

Indicadores: Taxa de mortalidade de menores de 5 anos

Taxa de mortalidade infantil

Crianças de 1 ano totalmente vacinadas contra o sarampo (%)

A redução das taxas de mortalidade infantil de crianças com menos de 5 anos tem vindo tendencialmente a descer (63,5% entre 1992-1995; 47,3% entre 1999-2000 e 35%

entre 2001-2005), contudo foi permeável a algumas oscilações devido a surtos de cólera e rubela. Para o período de 2005, a taxa de mortalidade infantil concentrava-se nos 26%.

As principais causas de morte das crianças com menos de 5 anos estão ligadas às infecções respiratórias, às infecções transmitidas pelos vectores e diarreicas. Esta situação está intimamente ligada à falta de acesso a água potável, saneamento básico, má-nutrição e precaridade habitacional com que o país se defronta.

Segundo dados do IDRS-II (2005) a taxa de cobertura completa de vacinação situa-se na ordem dos 73,6%, ainda que existam, como em todos os dados estatísticos, disparidades regionais. A percentagem de crianças com menos de um ano vacinada contra o sarampo regista valores na ordem dos 65%.

Os factores que poderiam contribuir de forma progressiva para a redução da mortalidade infantil são o reforço dos cuidados de saúde, sobretudo em zonas rurais onde o acesso a infra-estruturas de saúde é mais debilitado; a melhoria da qualidade de assistência médica pré e pós-parto; a formação de recursos humanos especializados em questões de saúde e maiores níveis de educação das mulheres, sobretudo no meio rural.

As perspectivas de realização deste objectivo são encorajadoras, mas a vulnerabilidade a que o país está exposto tem como consequência o “estado de alerta” permanente.

Objectivo 5 - Melhorar a Saúde Materna

Meta7: Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna

Indicadores: Taxa de Mortalidade Materna

Partos atendidos por técnicos de saúde (%)

Este Objectivo está intrinsecamente ligado ao anterior, podendo mesmo estar numa posição acima. Entre 1990 e 2005, a taxa de mortalidade materna registou 76/1000, quer isto dizer que a meta 7, de redução para três quartos já foi atingida, importa agora manter a regularidade na redução deste indicador.

O que condiciona a realização total deste Objectivo são os valores percentuais dos partos atendidos por técnicos de saúde e a profunda diferença entre urbano (91%) e rural

(64%). Segundo dados do IDRS II (2005), Cabo Verde apresenta uma taxa de 78% de partos em estruturas de saúde e conseqüentemente acompanhados por pessoal especializado, e 32% dos mesmos são realizados em casa. Os números do meio rural mostram as disparidades regionais existentes no país ao registar que 64% das mães têm os seus filhos em estruturas de saúde e 34% em casa, contra 8% no meio urbano. O número de partos realizados com o auxílio de parteiras tradicionais encontra-se na ordem de 15%, número que tenderá a aumentar com a falta de instrução de grande parte das mulheres, sobretudo no meio rural.

O inquérito deixa ainda a indicação de que o nível de instrução das mulheres influencia a ocorrência do número de partos medicamente assistidos, vulnerabilidade que impõe como desafio a Cabo Verde, a educação e alfabetização de adultos.

A este problema poderia ser dada uma resposta rápida e eficaz através do acesso a cuidados de saúde primários; formação, por parte dos serviços de saúde públicos, a parteiras tradicionais e elaboração de programas no domínio da saúde reprodutiva.

Meta 8: Alcançar, para o ano 2015, o acesso universal à saúde reprodutiva

Indicador: Proporção de mulheres entre os 15 e 49 anos de idade atendidas 4 vezes ou mais durante a gravidez por pessoal especializado, 2003-2008 (%)

Esta meta, faz parte das 4 novas metas propostas por Kofi Annan em 2005 e “acrescentada” aos OMD posteriormente, com novos indicadores mensuráveis.

Em Cabo Verde constata-se que tem havido preocupações acrescidas no sentido de melhorar a saúde reprodutiva (IDRS II, 2005): 99,7% da população conhece os métodos contraceptivos, embora a taxa de prevalência seja apenas de 43,9%, factor que alerta para um contínuo trabalho de mudança de mentalidades junto das comunidades, que pode e deve também ficar a cargo das ONG especializadas nesta matéria, uma vez que têm a vantagem de maior proximidade às populações.

A oferta de serviços no âmbito do Planeamento familiar representa 68% da população no meio urbano e 54% no meio rural. Mesmo assim, a gravidez na adolescência apresenta níveis elevados entre as raparigas com idades compreendidas entre os 15 e 19 anos: 18,9%.

Em Cabo Verde, os cuidados pré-natais registam-se em cerca de 98%, no entanto, em resposta ao indicador desta meta, Cabo Verde demonstra em 2005, que cerca 65% de mulheres grávidas foi atendida pelo menos uma vez por pessoal especializado de saúde.

A diferença entre o meio urbano (73%) e rural é significativa, apesar de o meio rural, pouco mais de metade das mulheres (55%) ter sido atendida pelo menos uma vez por um médico, percentagem que alerta para uma maior cobertura no meio rural.

O IDRS II (2005) revela ainda que cerca de 72% das mulheres cuja gravidez terminou em nado vivo, fez 4 ou mais consultas pré-natais ao longo do período gestacional, valores que representam cerca de 77% no meio urbano e 67% no rural.

Embora os dados sejam pouco actualizados (não se sabendo a evolução destes números até aos nossos dias), e as disparidades existentes entre o meio urbano e rural, Cabo Verde tem que continuar a apostar na expansão dos serviços de saúde sexual e reprodutiva para que exista uma evolução sustentável das percentagens acima discutidas.

Objectivo 6 - Combater o HIV/SIDA, malária e outras doenças

Meta 9: Parar até 2015 e começar a inverter a propagação do HIV/SIDA

Indicadores: Prevalência HIV/SIDA em mulheres grávidas com 15-24 anos (%)

Uso de preservativo na última relação sexual de risco

Crianças orfãs pelo HIV/SIDA

Meta 10: Alcançar para o ano 2010, o acesso universal ao tratamento do VIH/SIDA para todas as pessoas que o necessitem

Indicador: População coberta por tratamento retroviral (%)

Desde 1998 até 2005 a incidência de casos com SIDA conheceu um aumento progressivo. Dados do IDRS I (1998) estimaram que as taxas de prevalência do HIV/SIDA, na população cabo verdiana (entre os 15 e 49 anos), variavam entre 0,4% (nas mulheres) e 0,6% (nos homens) sendo a prevalência no meio urbano de 0,7% e no meio rural 0,3%. Em 2005 o segundo Inquérito à Saúde Reprodutiva ditou valores um pouco acima, a taxa de seroprevalência a nível nacional é de 0,8%, sendo 1,1% nos homens e 0,4% nas mulheres. Entre 1989 e 2003, a evolução da taxa de prevalência em mulheres grávidas oscilou entre 1,1% e 2,5%.

O maior aglomerado populacional da ilha concentra-se na cidade da Praia, talvez por isso a cidade registe a maior taxa de prevalência do HIV do país (1,7%), sendo de 2,6% para os homens e 0,8% para as mulheres. No meio rural de Santiago, a prevalência é de 0,9%, 1,4% nos homens e 0,4% nas mulheres. A maior permissividade nas cidades, traduzindo-se em comportamentos de risco explicam este aumento de valores.

Segundo fontes do IDRS II (2005), o HIV atinge de forma particular a população activa (20-34 anos), já que 62,8% dos seropositivos existentes no país, 51% encontra-se nesta faixa etária.

Cerca de 90% das infecções são transmitidas por via sexual, talvez por isso se assista a uma elevada percentagem de comportamentos de risco: 43% das mulheres afirmaram que tiveram relações sexuais de alto risco nos últimos 12 meses, contra 67% dos homens.

Embora em 2005, mais de 99% da população tenha conhecimento sobre algum método contraceptivo, a utilização de métodos contraceptivos, situava-se na ordem dos 44% para as mulheres e 38% para os homens, que perfaz um total de 41% a nível nacional. O uso de preservativo na última relação sexual de risco situa-se nos 45% para as mulheres com idades compreendidas entre os 15 e os 49 anos e nos 71,9% para os homens dos 15 aos 59 anos.

Os factores socio-culturais e níveis de escolaridade, bem como a falta de políticas no âmbito do planeamento familiar (sobretudo no meio rural) tende a fazer crescer estes números. A forte permissividade comportamental e reduzido contolo social expõem grande parte dos jovens a comportamentos de risco. Esta situação implica uma mudança de comportamentos sexuais que se torna indispensável para o alcance deste Objectivo.

Relativamente à meta 10, Cabo Verde não tem valores para responder ao indicador mensurável da mesma, no entanto, o Comité de Coordenação de Combate à Sida (CCS SIDA) deve estar atento a este novo indicador, sob pena de não conseguir realizá-lo até 2015.

Os baixos níveis de educação, principalmente das mulheres, a consequente fraca percepção do risco de infecção do HIV/SIDA e os limitados recursos financeiros são factores de vulnerabilidade e risco. A incidência do HIV/SIDA torna as populações mais vulneráveis a outras doenças como a malária, tuberculose ou outras doenças respiratórias.

Meta 11: Parar até 2015 e começar a inverter a incidência da malária e outras doenças principais

Indicadores: Taxa de mortalidade relativa à malária

Percentagem da população com acesso a medidas de prevenção e tratamento da malária

Prevalência e taxa de mortalidade associada à tuberculose

Casos de tuberculose detectados e tratados sob TODB

Em Cabo Verde, a questão da malária está controlada, há baixos níveis de endemicidade, no entanto doenças como o paludismo e tuberculose e mesmo o dengue são as principais preocupações dentro desta meta definida em 2000, pela ONU.

O Paludismo tem uma forte incidência na Ilha de Santiago devido à presença de um mosquito vector. Os dados estatísticos revelam que 1995 e 2000 foram anos de forte incidência da epidemia (1,4 casos por 10 mil habitantes e 3 casos por 10 mil habitantes). Em 2005 foram registados 68 casos, sendo que 87% se registou na cidade da Praia.

Fontes do Ministério da Saúde revelam que a taxa de mortalidade associada ao Paludismo se situa na ordem dos 0,21% por cem mil e que toda a população que se encontra a viver em zonas de risco tem acesso a meios de tratamento eficazes, como por exemplo medicamentos retrovirais.

Relativamente à tuberculose, em 2005 a incidência foi de 47,7% por cem mil com prevalência de 0,63 por cem mil. A taxa de mortalidade por 100 mil habitantes devido à tuberculose situa-se nos 2,7%, valor relativamente baixo que vai ao encontro da meta estabelecida.

Outra das doenças que se pode destacar como de extrema importância para Cabo Verde, é o Dengue. Uma doença infecciosa febril aguda transmitida através de um mosquito e que pode mesmo levar à morte, caso a população seja infectada com o tipo de dengue hemorrágica.

Desde Setembro do corrente ano que a epidemia de dengue assola o país, conhecendo o seu pico em Novembro. Até finais de Novembro foram registados 19532 casos de pessoas infectadas pela dengue, com 172 casos a evoluírem para febre

hemorrágica, registando-se apenas 6 óbitos decorrentes da doença até ao momento. (Ministério da Saúde, em <http://www.expressodasilhas.sapo.cv/> com consulta on-line a 25 de Novembro de 2009)

Conforme será demonstrado no 7.º Objectivo, Cabo Verde é um país, com muito lixo visível, sobretudo nas zonas circundantes aos bairros periféricos da cidade. Esta situação, juntamente com as águas paradas, de chuvas ou mesmo ribeiras, agrava a propagação do mosquito vector, motivo que levou as autoridades nacionais a lançar um apelo de combate à epidemia pela luta anti-vectorial. Isto é, apelou-se à população e instituições públicas e privadas a eliminação dos viveiros de mosquitos, que até à data se traduziram em milhares de toneladas de lixo retiradas da cidade da Praia Mindelo e S. Filipe.

Não obstante, aos valores acima apresentados é necessário continuar alerta e apostar na prevenção de possíveis focos das doenças.

Objectivo 7 - Assegurar a Sustentabilidade Ambiental

Meta12: Integrar princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas dos países e inverter a perda de recursos ambientais

Indicadores: Área terrestre coberta por floresta

Rácio entre a área protegida e a superfície terrestre

PIB por unidade de energia utilizada (dólar PPC por Kg. de equivalente petróleo)

Emissões de dióxido de carbono *per capita* (toneladas métricas)

Porcentagem da população que utiliza combustíveis sólidos

Meta 13: Reduzir a perda de biodiversidade, alcançando, para o ano 2010, uma redução significativa da taxa perdida

Indicadores: Proporção de zonas terrestres protegidas, 2008 (%)

Proporção de áreas marítimas protegidas, 2008 (%)

Embora a meta 13 tenha sido criada mais tarde (adoptada em 2005), ambas as metas se co-rrrelacionam. Estimativas de 1995 indicam que 80% das áreas arbóreas se situam em zonas áridas e semi-áridas e 20% nas zonas húmidas e de grandes altitudes, sendo

considerada uma protecção natural que regula o regime hídrico das bacias hidriográficas, não se sabendo actualmente a percentagem de áreas protegidas, uma vez que sobre esta meta nada consta nos relatórios sobre os OMD para Cabo Verde.

A população rural vive muitas vezes em situações de auto-subsistência, dependente dos recursos naturais que vão começando a ficar escassos, como é exemplo do uso de carvão e lenha (66% da população rural utiliza-a como fonte de energia doméstica) que consequentemente constituem um factor de poluição do ar pela libertação de partículas de fumo e poluentes químicos.

A degradação ambiental conhece na desflorestação o seu maior inimigo, já que a pressão sobre os recursos a isso obriga. Segundo fontes do PNUD, em 2005 a percentagem de proporção de área coberta por floresta é de 20,7%.

Entre 1990 e 1995 o consumo de gás botano subiu cerca de 51%, hoje situa-se os 58%, e a gasolina subiu para 44%. Não há dados actualizados sobre as emissões de gases de estufa, mas em 1995 representavam 337, 283 toneladas de Co₂. Os combustíveis fósseis são os que mais contribuem para a emissão de gases de estufa, respondendo por cerca de 65,5% do total, contra 35% libertado pelo tratamento de lenha e biomassa. (Relatório Municipal sobre ODM, 2007)

A rápida urbanização a que se assiste na cidade da Praia, a par da ausência de mecanismos adequados na recolha e tratamento de lixo urbano, tendem também a aumentar o seu peso na poluição atmosférica.

O desenvolvimento sustentável que implica o não esgotamento dos recursos para as gerações futuras pode ser posto em causa, porque as causas naturais e hábitos de vida das populações rurais as levam a fazer da floresta, da lenha, a sua necessidade energética de sobrevivência. Esta situação tem como consequências o esgotamento dos solos que acentua as crises de carência alimentar, sobretudo nas populações rurais.

O desenho deste Objectivo não contemplou o desenvolvimento rural nos países africanos, factor crucial para um continente que tem cerca de 70% da população a viver, ou a sobreviver da agricultura.

Meta 14: Reduzir para metade, até 2015, a proporção de pessoas sem acesso sustentável a água potável

Indicador: População com acesso sustentável a uma fonte de água melhorada, rural e urbana (%)

Meta 15: Alcançar, até 2020, uma melhoria significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados

Indicadores: População urbana com acesso a saneamento melhorado (%)

Proporção de agregados familiares com acesso à terra (arrendada ou própria)

Os recursos hídricos em Cabo Verde estão concentrados nas ilhas de Santo Antão e Santiago, ilhas como Sal, Boa Vista e S. Vicente não têm recursos subterrâneos suficientes para abastecer a população.

O alcance do progresso no sector da água e saneamento influenciará outras metas dos OMD, como por exemplo, a redução da pobreza, a saúde e o meio ambiente. Na entanto, persistem constrangimentos quanto à utilização da água, devido à baixa eficiência dos recursos disponíveis e um grande desperdício da mesma, sobretudo na agricultura, não fosse esta actividade a de maior consumo de água.

Segundo dados do QUIBB 2006, 85% da população cabo verdiana tem acesso a água potável (seja via rede pública, chafariz ou auto-tanques). Em cada 100 famílias do meio urbano, 93% tem acesso a água potável, sendo que apenas 58% se abastecem via rede pública, valores que contrastam escandalosamente com os do mundo rural, onde 77% da população tem acesso a água potável, mas apenas 22% tem água em casa, e 56% consegue água através de formas precárias (camiões-cisterna; chafariz).

O aumento da capacidade de retenção da água das chuvas de forma a aumentar as disponibilidades hídricas, sobretudo no meio rural, é um dos desafios de Cabo Verde. Desafio que já começou a ter resultados, após a construção da barragem do Poilão (interior de Santiago) com o apoio da cooperação chinesa.

Em Cabo Verde cerca de 20% da população não tem acesso a água potável (fonte segura de abastecimento). Embora a meta tenha sido atingida (ainda que com muitas disparidades entre concelhos urbanos e rurais), o país terá que fazer muitos esforços na melhoria do saneamento (águas residuais e resíduos sólidos) para cumprir de forma sustentável este Objectivo.

Ainda sob orientação dos dados do QUIBB 2006, podemos afirmar que apenas 50% da população cabo verdiana possui uma casa de banho (com retrete), representando 69% no meio urbano e 31% no meio rural. A rede de esgoto e fossa é um privilégio para apenas 30% das famílias, números que contrastam entre o urbano (54%) e o rural (9%). O número de famílias que utilizam o redor da casa para evacuem as suas águas residuais situa-se nos 39% em 2006 (29% urbano; 48% rural) e 30% das famílias utilizam o ar livre, a natureza para fazê-lo (16% urbano; 42% rural).

Um problema e enorme desafio a enfrentar é o tratamento e controlo da qualidade da água. No meio rural a qualidade não está garantida. O não tratamento das águas residuais e infra-estruturas que permitam a sua evacuação colocam em risco a saúde pública, uma vez que a propagação de doenças transmissíveis por via hídrica e pela contaminação progressiva do ambiente afectam os mais vulneráveis.

Este cenário reitera a ideia de que as realidades entre o meio rural e urbano continuam muito acentuadas e completamente díspares, motivos que se tornam desafios para um país que deve reduzir o desequilíbrio e assimetrias a nível nacional e garantir um equilíbrio sustentável do desenvolvimento ambiental.

Objectivo 8 - Estabelecer uma parceria global para o desenvolvimento

Meta 16: Continuar a desenvolver um sistema comercial e financeiro aberto baseado em regras, previsível e não discriminatório

Meta 17: Enfrentar as necessidades especiais dos países em desenvolvimento

Meta 18: Enfrentar as necessidades especiais dos países interiores e dos pequenos estados insulares em desenvolvimento

Meta 19: Tratar dos problemas da dívida dos países em desenvolvimento de forma compreensiva, através de medidas nacionais e internacionais

Meta 20: Promover o acesso a medicamentos essenciais e a preços comportáveis nos países em desenvolvimento

Meta 21: Tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em particular as da informação e comunicação

Embora não seja explicitamente apontado, os Objectivos estão colocados numa escala de prioridades, mas para quem? Porque se encontra o Objectivo oito em último lugar? A ordem de cada um dos Objectivos, apesar de não referida na Declaração do Milénio, aparece hierarquizada, sempre da mesma forma, em todas as referências bibliográficas consultadas. Sendo assim, porque é que o Objectivo de promoção de uma parceria mundial para o desenvolvimento, condição fundamental para que exista desenvolvimento nos países mais pobres, é colocado em último lugar?

Assumindo desde o início desta investigação que a realização dos OMD tem responsabilidades mútuas (países do Norte e países do Sul) e que pode causar maior dependência dos primeiros, importa situar Cabo Verde na encruzilhada do desenvolvimento endógeno e sustentável tão apoiado pela cooperação internacional e desejado pelo próprio governo do país.

Cabo Verde beneficiou de várias vantagens ao abrigo dos acordos para os PMA³⁴ (países menos avançados), mas a percentagem de APD (Ajuda Pública ao Desenvolvimento) tem vindo a diminuir. Em valores percentuais do PIB a APD desceu de 31,1% em 1990 para 16,3% em 2005. Apesar da tendência decrescente Cabo Verde está totalmente dependente dela para fazer face à sua vulnerabilidade regional. A ajuda bilateral corresponde a 10,8% do PIB em 2001 e o apoio dos parceiros multilaterais situa-se nos 1,1 pontos percentuais. Segundo a análise estatística entre 1990 e 2002, estes valores correspondem a cerca de 70% dos investimentos públicos em Cabo Verde. Valor que reitera a dependência total dos financiamentos exteriores.

³⁴ Grupo de 50 países classificados pelas Nações Unidas como sendo os mais pobres do mundo (34 são africanos).

Relativamente à questão do comércio internacional, Cabo Verde encontra-se numa situação mais favorável em relação a outros países africanos, uma vez que a 23 de Julho de 2008, foi aceite como o 153.º membro da OMC³⁵, encontrando-se agora em período de transição até 2018 para implementação das normas do país às obrigações decorrentes da entrada na OMC.

Neste sentido, foi-lhe reconhecido internacionalmente a capacidade em seguir as regras do comércio internacional, tal como definido pela OMC. A liberalização do mercado e serviços vai propiciar a Cabo Verde, uma maior atracção do investimento externo e a possibilidade de maior inovação. Integrar o mercado cabo verdiano e facilitar o acesso dos seus produtos aos mercados internacionais é um desafio que os países doadores não podem perder de vista.

O acesso às novas tecnologias de informação e comunicação é outro dos indicadores que medem o alcance do Objectivo número oito. Segundo dados do IEFP, em 2005 a proporção de população com linha telefónica situava-se nos 54,9%, com telemóvel nos 36,2% e com acesso a computador com internet nos 3,6%.

Cabo Verde deverá apostar na melhoria da estruturação e competitividade da sua economia, na valorização dos seus recursos humanos, de forma a conseguir aproveitar as vantagens que a comunidade internacional lhe concede.

Após análise cuidada dos indicadores que medem a realização dos Objectivos do Milénio, poder-se-á dizer que o país se encontra numa posição relativamente favorável quando comparado com o contexto da África Subsariana. Contudo, a diferença profunda entre cada uma das ilhas do Arquipélago, e seus concelhos rurais e urbanos, faz com que alguns deles tenham níveis de partida mais baixos em relação às metas a atingir em 2015.

Situado na faixa Saheliana e sofrendo as consequências próprias da insularidade, Cabo Verde depara-se com uma situação de crise de segurança alimentar crónica, que tem de ser aliviada pela comunidade internacional. Apesar de todos os programas e planos de acção contra a pobreza, SIDA e também relacionados com educação e vacinação, os níveis

³⁵ A OMC tem como objectivo contribuir para que as correntes comerciais circulem com fluidez, liberdade, equidade e previsibilidade. Para atingir este objectivo, a OMC administra os acordos comerciais, serve de fórum para negociações, resolve disputas, examina as políticas comerciais, ajuda os países em desenvolvimento nas questões de política comercial e coopera com outras organizações internacionais.

de insegurança alimentar tem sido difíceis de inverter. O desenvolvimento de uma alternativa endógena e sustentável torna-se premente, para que Cabo Verde possa diminuir a influência do exterior.

De quem/do que depende a realização destes Objectivos? Depois do cenário atrás descrito é mais do que evidente que o alcance dos Objectivos dependerá em grande parte do capital financeiro investido em Cabo Verde, não podendo deixar-se de sublinhar que o país continuará totalmente dependente de maior ajuda financeira e de maior volume de investimento para atingir algumas das metas acima descritas. No entanto, a concretização dos Objectivos fixados não pode ser encarada como fim em si mesmo, na medida em que a pobreza só será reduzida para metade em 2015. Por outro lado, a existência de novos e importantes desafios como as alterações climáticas, a evolução demográfica, a instabilidade dos mercados financeiros e as consequências negativas do fenómeno da globalização, a juntar à degradação dos recursos naturais e ambiente torna ainda mais difícil a realização dos OMD.

4.2.1 – O caminho para a Europa para além dos OMD

Cabo verde, enquanto um “país aberto ao mundo”³⁶ apresenta desde a década de 90 uma política de atracção de investimento estrangeiro, numa relação privilegiada com a Europa (principalmente pelo apoio do Banco Europeu de Investimento); uma aposta clara no desenvolvimento e ampliação do sector do turismo (cujos principais capitais privados provêm sobretudo da Europa); a estabilização macro-económica e a redução do papel do Estado, bem como a orientação da produção para as exportações, de forma a dar maior impulso ao crescimento económico. Segundo João Estevão, o sucesso do processo de desenvolvimento depende do modo de inserção na economia mundial e da capacidade de aproveitar as “oportunidades potenciais”.

Apesar desta nova visão do desenvolvimento, a economia cabo verdiana continua vulnerável, contribuindo para isso um sector produtivo frágil que influencia a fraca capacidade de exportação, tornando o país fortemente dependente da ajuda externa para garantir a capacidade de importação.

³⁶ Conforme discurso do Primeiro Ministro José Maria das Neves, por altura do Seminário sobre as relações externas de Cabo Verde: o caso da UE que teve lugar na Praia entre os dias 13 e 14 de Dezembro de 2002.

A graduação de Cabo Verde a país de desenvolvimento médio (Junho de 2007), o novo enquadramento da Parceria Especial com a União Europeia (Novembro de 2007) e a adesão à OMC (Julho de 2008) provam que Cabo Verde ocupa uma posição estratégica entre a UE e África, afirmando-se enquanto potência política num quadro de integração regional.

Nesta nova fase do seu desenvolvimento, sobressaem desafios estruturais que necessitam permanentemente do apoio financeiro da comunidade internacional, sob pena do país regredir nos indicadores sócio-económicos que o elevaram a país de médio desenvolvimento.

Este cenário que apresenta Cabo Verde enquanto potência regional na “encruzilhada Atlântica” vai ao encontro do que propôs o oitavo Objectivo do Milénio. A questão da Cooperação, sob forma de parceria (assente na ausência de paternalismo), que exige reciprocidade e utilidade para todos os intervenientes, prova que Cabo Verde sempre criou condições (condução de estratégias no que concerne a uma integração regional) para que o seu país pudesse usufruir das vantagens competitivas perante as oportunidades no âmbito das políticas da UE e demais membros da comunidade internacional.

No âmbito da Parceria Especial entre Cabo Verde e a UE, Cabo Verde inicia uma nova etapa nas relações com o continente Europeu. Embora a UE tenha um acordo com todos os países ACP (Acordo Cotonou, do qual Cabo Verde também é signatário), Cabo Verde insistiu numa relação de maior proximidade, cujo objectivo é deixar de ter uma mera relação de doador-beneficiário para relançar Cabo Verde noutros interesses e matérias comuns, numa perspectiva de reforço da cooperação que possibilita que o país participe mais activamente, e de forma progressiva, nas políticas e programas da UE.

O aprofundamento das relações económicas e comerciais está assente em 6 pilares que vão nortear as políticas económicas e sociais de Cabo Verde, como aliás já vem “definido” no DECRP II. Assim, os pilares que Cabo Verde terá que manter e reforçar no âmbito desta Parceria são: 1 - a boa governação; 2 - a segurança e estabilidade; 3 - a integração regional; 4 - transformação e modernização de Cabo Verde através da convergência técnica e normativa; 5 - sociedade do conhecimento; 6 - luta contra a pobreza e desenvolvimento.

A Parceria Especial tem como principais objectivos o reforço da concertação e do diálogo político entre Cabo Verde e a UE; a promoção e defesa de um quadro de interesses comuns; a integração de Cabo Verde na dupla perspectiva CEDEAO e regiões ultra-periféricas (Açores, Madeira, Canárias - Macaronésia); a promoção e implementação de normas, regras e práticas de convergência nos mais variados domínios da vida económica, administrativa e social.

A concretização sustentável dos pilares acima descritos, bem como caminho que ainda é necessário percorrer em direcção à estabilidade das vulnerabilidades internas (que o país deve alcançar perante a saída de país menos avançado e enquanto membro do OMC) são desafios prioritários que colocam Cabo Verde no centro da cena política europeia, e lhe conferem responsabilidades acrescidas neste caminho rumo à Europa e ao cumprimento dos OMD.

Capítulo 5 - O contributo das Organizações Não Governamentais para o alcance dos OMD em Cabo Verde – análise do estudo de caso

5.1 - As Organizações Não Governamentais cabo verdianas e o Desenvolvimento Local na Cooperação Descentralizada

O mundo associativo em Cabo Verde começou a ganhar expressão aquando da liberalização económica e política nos anos 80. Com o acentuar das disparidades económicas e sociais, desde logo, existiu uma consciência clara de que “a união faz a força” e traz mudanças. Foi sobre este “pano de fundo” que a população cabo-verdiana se foi organizando de forma a encontrar um espaço permanente de comunicação e concertação, numa perspectiva de auto-promoção e de reforço recíproco.

As associações cabo verdianas são reconhecidas como tal desde 1987 (publicação da lei sobre as associações - lei n.º 78/11/87), porém, o quadro legal de actuação não distingue funções, competências e vocação das organizações não governamentais (a lei já está a ser revista, mas ainda não se conhecem resultados). No entanto, foi após abertura política na década de 90 que ficou conhecido um exponencial aumento de ONG por todo o país - cerca de 80 % das ONG estão registadas entre 1990 e 2007.

No âmbito deste processo participativo, em Junho de 1996 teve lugar a Assembleia constituinte da Plataforma das ONG de Cabo Verde (conhecida em Cabo Verde como uma Organização Chapéu) que viria a ser reconhecida como associação em Fevereiro de 1998, por despacho do Ministério da Justiça. Das 40 ONG existentes, foram fundadoras da Plataforma cerca de 32 chegando às 205 associadas no ano 2007 (Guia das ONG's 2007). As associações encontram-se espalhadas pelas nove ilhas do Arquipélago, sendo que mais de metade se concentra na ilha de Santiago (entre elas encontram-se associações de moradores, ONG, OCB, associações juvenis, entre outras).

A Plataforma das ONG de Cabo Verde tem como principais objectivos a representação e defesa dos direitos dos seus associados; contribuir para o reforço da concertação e da cooperação entre as ONG e os seus parceiros (nacionais ou internacionais) e o reforço da capacitação institucional dos seus membros para que seja possível dar

sempre uma melhor resposta aos problemas das comunidades. (Guias das ONG's de Cabo Verde: 2002)

Distingue as suas associadas em três tipos de categorias: 1- as ONG com mais anos, com sede e pessoal permanente e cujo funcionamento institucional sólido permitem a construção de projectos e a procura de financiamento internacional; 2 - aquelas que foram criadas recentemente e que por isso ainda não tiveram tempo de levar a cabo as suas actividades e projectos, tendo ainda fraca capacidade institucional e mobilização de recursos; 3 - as associações em estado embrionário, sem sede própria e objectivos claros.

Tendo em conta que é um órgão representante da sociedade civil organizada em Cabo Verde, a Plataforma tem um papel crucial no diálogo com os actores da cooperação descentralizada (internos e externos) reforçando laços de parceria que contribuem para o desenvolvimento local endógeno.

Aquando do nosso trabalho de campo, tivemos oportunidade de visitar 2 grandes grupos de associações: as “classificadas” como ONG “que intervêm à escala nacional e regional, e cujos beneficiários das suas acções são as comunidades” (Guia ONG's, 2002:12), cuja estabilidade institucional, número de efectivos no terreno e quantidade de projectos em curso, financiados pelos parceiros nacionais ou internacionais, as distinguem como grandes ONG (as que a Plataforma considera “mais antigas”), e as pequenas organizações comunitárias (OCB) “encravadas” em pequenas povoações e que trabalham num âmbito regional de pequena dimensão, normalmente com efectivos a tempo parcial.

As ONG foram criadas por iniciativas de quadros que passaram pela função pública e que pretendiam contribuir para o desenvolvimento das comunidades mais pobres. Normalmente têm um corpo técnico estável e estão situadas nas grandes cidades. Para desenvolverem os seus projectos de desenvolvimento local, no domínio da pobreza, capacitação, exclusão social, contam com co-financiamento de parceiros internacionais, com o apoio da cooperação descentralizada (Câmaras Municipais) e da Cooperação Bilateral (através dos diversos Ministérios cabo verdianos).

As OCB situam-se na periferia das cidades ou no interior das ilhas. Têm uma dimensão menor do que as primeiras, são mais vulneráveis em termos de recursos humanos e financeiros e dependem financeiramente das grandes ONG ou dos contratos programas

que assinam com o Governo na altura das FAIMO. Este tipo de organização trabalha com pequenas comunidades locais onde existem poucas infra-estruturas de apoio.

No entanto, o que ambas fazem (ONG e OCB) no combate à pobreza é contribuir para a elevação da auto-estima das pessoas, para a auto-promoção e co-responsabilização das comunidades no processo de desenvolvimento da sua zona, do seu bairro ou comunidade, para que cada cidadão se responsabilize pela sua situação sócio-económica e tome parte no exercício de uma cidadania activa e consciente.

O trabalho que as ONG desenvolvem no terreno, segue à risca as metodologias do desenvolvimento local, discutidas no capítulo II.2.1. Trabalho este que reflecte uma maior preocupação com a promoção do desenvolvimento humano e da cidadania numa perspectiva integradora, numa lógica de desenvolvimento que surge das próprias comunidades e por essa razão elas são também chamadas a intervir nas estratégias de luta contra a pobreza.

A integração económica, social e política de todos os cidadãos na sociedade cabo verdiana é uma tarefa que deve ser abraçada não só pelas ONG nacionais e estrangeiras que trabalham no local, mas também pelo planeamento de políticas sociais mais aproximadas às reais necessidades das populações.

5.1.1 - As forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (análise SWOT) da intervenção das ONG nas comunidades, no âmbito da luta contra a pobreza

De um olhar atento pelo terreno, das inúmeras conversas que mantivemos do espaço urbano ao mundo rural, os livros que lemos, os projectos que visitámos e a postura crítica que alcançámos permitiu-nos construir uma “árvore” de problemas e soluções - uma análise SWOT- que deve estar presente na cabeça de cada um de nós, nas organizações não governamentais, bem como em todos os parceiros sociais e políticos que actuam no domínio da luta contra a pobreza em Cabo Verde.

FORÇAS (STRENGTHS)

- A sociedade civil organizada em Cabo Verde (ONG e outras associações comunitárias) possui um elevado nível de mobilização das comunidades alvo dos seus projectos de intervenção, apostando no desenvolvimento local e comunitário. A forma como trabalham a sensibilidade e mentalidade das comunidades permite uma participação plena e consciente nos seus processos de mudança. O envolvimento directo com as populações locais, o seu dinamismo e pro-actividade fazem deste tipo de organização uma peça fundamental na luta contra a pobreza, exclusão social e na construção e reforço do exercício da cidadania.
- Em Cabo Verde existem inúmeras ONG e OCB que se preocupam fundamentalmente com o sector social da sociedade. Neste sentido, o Terceiro Sector tem vários domínios de intervenção, com um grupo-alvo abrangente, que passam pela luta contra a pobreza no seu sentido mais lato, mas que se desdobra em preocupações com a exclusão social, direitos da cidadania, saúde sexual e reprodutiva, questões da água e saneamento, capacitação das populações no domínio da educação, formação técnica, HIV/SIDA, micro-crédito, etc...
- As ONG são uma alternativa e complemento às políticas do Governo. São elas quem dão voz e visibilidade aos pobres e às populações mais marginalizadas, valorizando desta forma os recursos e hábitos locais.

FRAQUEZAS (WEAKNESSES)

- Natureza burocrática das candidaturas a co-financiamento para projectos de intervenção pouco ajustada às necessidades do Desenvolvimento Local – exclui à partida pequenas organizações, que não têm grande volume técnico e financeiro, e, cujo objectivo é somente criar novas dinâmicas sociais e trabalhar com as comunidades mais desfavorecidas em prol de uma sociedade mais justa e equitativa.

- Falta de concertação entre as Organizações existentes no terreno. Não há um aproveitamento de sinergias e de partilha de conhecimento entre as organizações. Não é aproveitado o manancial de recursos e experiências para que o conhecimento e aprendizagem sejam recíprocos.
- As suas actividades e projectos são desenvolvidos a um nível micro (local ou regional) com carácter disperso, o que se traduz na fraca visibilidade das suas acções.
- As ONG assumem-se como instrumentos fundamentais de luta contra a pobreza, no entanto, e atendendo ao elevado número de organizações a operar no terreno, a sociedade civil organizada já merecia um quadro legal de actuação.
- Quase todas as ONG e OCB visitadas são compostas por corpos sociais cujos membros (organizações ou pessoas anónimas) têm como responsabilidade contribuir de forma periódica para o pagamento de uma quota que permitirá uma maior flexibilidade financeira no delinear das actividades das ONG. Contudo, o pagamento das quotas é muito irregular e essa é uma situação que ainda está longe de ter um procedimento rigoroso.
- Há excepção de poucas ONG, todas as organizações contactadas não dispõem de um espaço próprio, o que significa mais um encargo para a associação. As ONG/OCB estão sediadas em infra-estruturas alugadas ou cedidas, o que dificulta o seu “enraizamento total” numa dada comunidade ou localidade alvo de intervenção.

OPORTUNIDADES (OPPORTUNITIES)

- Conjuntura propícia para a intervenção das Organizações da Sociedade Civil, conforme excerto de documento da Comissão Europeia que serve de referência ao mundo associativo: “A abordagem orientada para os actores reconhece que as organizações da sociedade civil são actores fundamentais na prestação da ajuda e participantes importantes associados ao processo de elaboração das políticas (...)”

este programa permitirá que a sociedade civil exerça o seu direito de iniciativa, desenvolva abordagens inovadoras e confira uma dinâmica específica...” (Programa Temático: Actores não estatais e autoridades locais no domínio do desenvolvimento, UE, 2006:4).

- O Consenso de Monterey (2002), seguido do Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento (2005), coloca em destaque o papel das ONG enquanto verdadeiros parceiros da ajuda ao desenvolvimento. Numa altura em que se continua a apostar num desenvolvimento sustentável que vá ao encontro dos Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento, as ONG assumem-se como parceiros fundamentais para a concretização desses mesmos Objectivos.
- Criar parcerias sólidas e verdadeiras, entre a Cooperação bilateral Estado a Estado e as ONG, Câmaras Municipais e demais actores da Cooperação descentralizada, que possam contribuir para uma “fertilização cruzada”, em rede, que permita a partilha de responsabilidades de forma a ultrapassar os problemas mais gritantes e significativos de certos territórios e garantir uma maior eficácia das acções nos diferentes locais.
- As maiorias das grandes ONG encontram-se sediadas na Cidade da Praia, Capital da Ilha de Santiago. Porquê? Maior acesso a informação, a recursos? Maior proximidade do centro de decisão, estratégia de lobby?

AMEAÇAS (THREATS)

- Sustentabilidade – dos projectos, das acções e das organizações. O problema de grande parte das Organizações é que dependem de recursos financeiros exógenos para executar projectos de desenvolvimento, pagar salários, etc. Esta dependência pode muitas vezes “destruir” as dinâmicas de associativismo, já que ao ser negado um financiamento para a execução de um projecto destroem-se expectativas e entusiasmos de todos aqueles que fazem parte da fase de planeamento de uma

intervenção. Com a concorrência a ser cada vez maior, as organizações devem repensar na sua forma de ser e estar nos contextos do desenvolvimento. O facto de grande parte das ONG e OCB não conseguirem garantir, por si próprias, a sustentabilidade das suas actividades, deixa desde logo adivinhar que sem o recurso a factores, componentes exógenos os projectos de desenvolvimento local ficam, à partida, condicionados.

- Comunidades muito dispersas – tendo em conta a extensão das ilhas e a especificidade que cada uma delas apresenta, não poderão deixar de ser realçado o facto da existência de comunidades muito dispersas no terreno. Este facto, pode dificultar o acesso às reais necessidades das populações locais e à construção de infraestruturas de apoio.
- As organizações que se encontram mais distantes dos centros de decisão (comunidades rurais do interior de Santiago) têm menos acesso à informação e consequentemente a oportunidades de formação e participação nos debates associativos.
- Apesar da cooperação internacional ser um parceiro fundamental nos projectos de desenvolvimento em Cabo Verde, os financiamentos tendem a diminuir. As ONG estão a sentir cada vez mais dificuldade em encontrar parceiros financeiros para os seus projectos e actividades. Esta situação poderá ser explicada pelo crescente número de Organizações Não Governamentais a operar no terreno, criando uma certa “concorrência” aos fundos disponibilizados tanto pela União Europeia como pelas organizações de cooperação internacional e parceiros nacionais.
- O facto de Cabo Verde já ser considerado um país de desenvolvimento médio poderá ser visto como uma oportunidade no que se refere à confiança do investimento do sector privado em Cabo Verde. Contudo, a eventual diminuição dos apoios internacionais a Cabo Verde, por já não pertencer ao grupo de países em

desenvolvimento, poderá ainda afectar as condições de vida das franjas mais pobres da população.

- “A maior pobreza em Cabo Verde é a pobreza de espírito” uma frase que marca toda a investigação em solo cabo verdiano e que deixa transparecer uma certa ameaça ao trabalho e dedicação das associações.

Descobrir que o trabalho das organizações da sociedade civil é de extrema importância, em contexto de pobreza e exclusão social não é de toda uma novidade, contudo, verificar *in loco* o esforço que é feito para que exista integração e participação total dos pobres nos seus próprios processos de mudança é um factor gratificante e que permite encontrar e explorar novas formas de abordar a cooperação internacional.

O trabalho que é desenvolvido pela sociedade civil cabo verdiana reforça a necessidade de existir concertação entre todos os organismos (sector público - Estado, sector privado e sociedade civil) por forma a que a luta contra a pobreza seja considerada um projecto e uma preocupação de todos.

Este tipo de organizações que trabalham com os pobres e não para os pobres são reconhecidas como parceiros fundamentais na luta pelo desenvolvimento humano e pelo exercício pleno da cidadania. A esperança de o país conseguir alcançar os Objectivos do Milénio em 2015 ou pelo menos concretizar algumas das metas neles impostas mobiliza os actores da cooperação descentralizada, ainda que inconscientemente.

As estratégias de luta contra a pobreza reflectem esses Objectivos e mobilizam todas as associações cabo verdianas, cujo âmbito de actuação no terreno lhes permite uma maior facilidade de comunicar e perceber as reais necessidades das comunidades e bairros mais pobres da capital e interior do país.

5.2 - Os projectos de intervenção comunitária - a aplicabilidade dos Objectivos do Milénio

Quando confrontados com o elevado número de ONG que no dia-a-dia, junto de algumas comunidades, intervêm no domínio da luta contra a pobreza tornou-se difícil a selecção de apenas algumas para a elaboração do presente estudo. Após a consulta de um painel de especialistas no assunto, considerámos que seria importante distinguir o trabalho de duas grandes ONG de carácter nacional (das mais antigas e com maior volume de financiamento e projectos em curso) e outras duas de âmbito regional, com trabalho mais focalizado nas comunidades onde se inserem.

Os projectos de intervenção comunitária das quatro organizações em estudo demonstram a importância do papel das ONG/OCB para o alcance dos OMD na ilha de Santiago, num âmbito de intervenção maior que é a luta contra a pobreza. Não é nossa intenção descrever pormenorizadamente cada uma das ONG entrevistadas e respectivas visitas, mas sim demonstrar o que se faz no terreno, junto aos públicos-alvo mais desfavorecidos, com apoio a suporte fotográfico e alguns comentários das populações beneficiárias dos projectos.

A base teórica e científica explorada na primeira parte desta investigação assenta sobretudo sobre as metodologias de intervenção utilizadas pelas ONG/OCB na planificação e execução dos seus projectos no terreno, e que serão demonstradas na análise da sua contribuição para o alcance dos Objectivos e metas do Milénio.

De que forma contribuem as ONG/OCB cabo verdianas para o 1º OMD: Erradicar a pobreza extrema e a fome?

Em Cabo Verde a luta contra a erradicação da pobreza extrema e fome faz-se sobretudo no âmbito do financiamento a iniciativas locais, por intermédio do Micro-

crédito³⁷, que se apoia no velho ditado chinês: é preferível oferecer uma cana e ensinar a pescar, do que continuar eternamente a dar o peixe!

O micro-crédito é encarado entre as ONG, com um instrumento fundamental que procura a auto-responsabilização e auto-promoção do indivíduo, família e comunidade. Segundo a SOLMI³⁸, “os beneficiários são pessoas que têm projectos, ideias de projectos ou actividades em curso, viáveis, preferencialmente mulheres chefes de família, e que carecem de recursos financeiros para poderem realizar ou reforçar as suas actividades e garantirem o auto-emprego.” (ACEP, 1999: 130)

Estes empréstimos, que proporcionam actividades geradoras de rendimento, deixam de encarar a luta contra a pobreza sob uma forma de assistencialismo para contribuir para o desenvolvimento social e bem-estar dos seus beneficiários, contribuindo desta forma para o 1.º OMD.

O micro-crédito abrange várias áreas de actuação, desde a agricultura (modernização do sistema agrícola, apoio a fruticulturas), à pecuária, o comércio informal (sob a forma de produtos alimentares) e a transformação (serviços de utilidade pública).

Três das quatro ONG visitadas financiam actividades geradoras de rendimento. Antes de ser concedido o crédito aos beneficiários, as ONG fazem acções de formação aos pequenos produtores e após a concessão do empréstimo há um seguimento (ainda que nem sempre seja possível, atentando à dispersão das comunidades) do beneficiário.

No âmbito das AGR viajámos com a SOLMI aos seus projectos no terreno, conversámos *in loco* com os beneficiários e verificámos que a promoção destas iniciativas trazem melhorias às condições de vida dos beneficiários que se estendem à comunidade onde estão inseridos.

³⁷ O Micro-crédito consiste em “pequenos empréstimos a pessoas com recursos escassos e com dificuldade de aceder à banca comercial, normalmente para financiar projectos de auto-emprego que geram recursos e possibilitam a autonomia dessas pessoas e suas famílias”. Glossário da Cooperação, pg. 86. Os empréstimos têm forma de amortização variada, podendo o período de reembolso chegar a mais de um ano.

³⁸ Foi uma das ONG seleccionadas para demonstrar o caminho que está a ser feito em Cabo Verde rumo aos OMD. A ONG é, sobretudo uma Associação de apoio a iniciativas de autopromoção, desde 1991, com sede social em Santa Cruz e com delegação na Praia, em Ponta d'Água.

Dois dos projectos de intervenção a registar são a fábrica de bolachas (figuras 1 a 3), no bairro de Tira Chapéu e a uma mercearia em casa da beneficiária, no bairro da Várzea de



cima, ambos no concelho da Praia.

A fábrica de bolachas em Tira Chapéu teve um financiamento de 250 contos cabo verdianos, com amortização em 8 prestações, e tem como beneficiários directos cerca de 15 pessoas. A fábrica emprega 6 jovens mais o beneficiário e vende bolachas para toda a cidade, função que se estende aos fins-de-semana pelo interior da ilha. Cada saco de bolachas pode custar entre 120 e 150 escudos cabo verdianos, dependendo do seu tamanho. O lucro desta actividade permite ao beneficiário o sustento da sua mulher e 6 filhos, para além do salário que paga aos seus empregados.

Este exemplo bem sucedido é a prova de que o micro-crédito, como instrumento privilegiado na luta contra a pobreza, gera auto-emprego e pode criar, de forma directa, mais emprego e consequentemente a melhoria as condições de vida de todos quanto usufruem dele.



No bairro da Várzea de cima, encontrámos uma mercearia (figura 4 a 6), localizada na casa da própria beneficiária. A beneficiária conta já com dois micro-créditos concedidos pela SOLMI (de 50 e 100 contos cabo verdianos) que lhe permitiram “montar” a pequena mercearia, electrificar a casa, arranjar as suas janelas, bem como comprar um frigorífico

que contribui para a diversificação dos produtos vendidos. Da mercearia fazem parte todos os produtos essenciais na alimentação cabo verdiana, e a juntar a eles a beneficiária faz ainda doces caseiros para aumentar a sua receita.

O que esta mercearia tem de mais peculiar, é que a população “não é obrigada”, como seria se comprasse nos supermercados tradicionais, a comprar um litro de óleo, ou um kilo de batatas ou feijão. Ali tudo se vende por medida (copo, lata ou a peso), facto que permite o acesso de bens alimentares às franjas mais pobres da comunidade.

Atendendo à distância muitas vezes percorrida pelas pessoas, na procura de bens de alimentação, esta iniciativa não só contribui para tirar da pobreza esta mulher (chefe de família) e sua filha, como também melhora a dieta alimentar da comunidade, já que conta com o factor proximidade.

Esta iniciativa, enquanto demonstrativa do que se vai fazendo para atingir o 1.º OMD, pode também aplicar-se ao 3.º OMD, onde a capacitação das mulheres aparece como factor fundamental neste século, e de extrema importância em Cabo Verde, já que grande parte das mulheres (chefes de família) não tem formação e esperam por oportunidades como esta para sair das bolsas de pobreza.

As ONG que trabalham com o micro-crédito contam sempre com o apoio financeiro internacional para a concessão desses créditos. Há aqui um problema de sustentabilidade que é preciso colmatar, uma vez que não se pode continuar a apostar num instrumento que dependerá eternamente das fontes de financiamento externo.

Outra ONG que mereceu a nossa atenção e cujos projectos de intervenção vão, sobretudo, ao encontro deste Objectivo, é a Citi-Habitat³⁹. Defende que o maior impacto que se pode ter junto das comunidades é a mudança de mentalidade e para isso aposta na organização (das comunidades, sob a forma de organizações comunitárias), participação (disponibilidade de pessoas, espaços e meios) e educação (despertar as pessoas para as suas próprias necessidades e resolução dos seus problemas) através de uma atitude pro-activa e de metodologias integradoras (conforme capítulo II.2.1).

³⁹ ONG criada na década de 80, com sede em Ponta de Água na Praia, cujo âmbito de intervenção abrange 10% da população total do país.

Assume que o fenómeno da pobreza é um problema de todos e o seu trabalho é sobejamente reconhecido ao nível nacional e internacional. No dia a dia trabalha em prol do desenvolvimento comunitário, contando com animadores comunitários e voluntários, que se subdivide nas questões da educação, animação e organização comunitária, preservação do meio ambiente, infra-estruturas locais, saúde, actividades produtivas, etc...

Com um dos seus animadores comunitários analisámos alguns dos projectos de intervenção comunitária que a Citi-Habitat ajudou a promover, que a nosso ver contribuem de forma directa ou indirecta para a realização deste Objectivo, ainda que não seja conseguido no prazo previsto.



No âmbito de um projecto de doações globais, cujo parceiro foi o Instituto Marquês de Valle Flôr, ONGD portuguesa, através de financiamento europeu, a Citi-Habitat conseguiu apoiar 19 agricultores na localidade da Lagoa e S. João Garrido, concelho de S. Domingos (interior de Santiago). A modernização do seu sistema agrícola, através do sistema de rega gota a gota (figuras 7 a 9), permite fazer agora quatro culturas por ano, uma vez que este sistema faz duplicar a água na área onde se encontra, alagando dessa forma a terra e tornando-a mais produtiva. Algumas das verduras que fazem parte da dieta alimentar crescem nestes micro sistemas, como é o exemplo das alfaces, tomates, repolhos, cenouras, pimentão, pepinos, cebolas, vagem e abóboras.

Da comunidade da Lagoa fazem parte certa de 360 pessoas que agora vêm a sua actividade agrícola melhorada. Apesar de este projecto envolver a preservação do ambiente e criar segurança alimentar às famílias beneficiárias, cria também a possibilidade de excedentes agrícolas com o fim último da comercialização que consequentemente permite um maior sustento das famílias rurais.

Embora as ONG trabalhem em prol das comunidades mais vulneráveis com vista à melhoria das condições de vida de todos quantos nelas habitam (tarefa que desempenham

com afínco mesmo antes da “chegada” dos OMD), parece-nos que o único senão deste trabalho é o fraco impacto que provoca na avaliação dos indicadores sociais e humanos. Estas pequenas “gotas de oxigénio” (projectos) que se vão criando aqui ou ali, esbatem-se num território tão disperso que quase esconde estas e outras iniciativas.

O 2.º OMD: Alcançar a educação primária uiversal já foi cumprido em Cabo Verde. Mas o que se pede num futuro próximo?

A percentagem de crianças que frequentam o ensino primário em Cabo Verde ronda os 100%, no entanto, embora o Objectivo já se encontre atingido é preciso mais para um futuro próximo, num país tão jovem, com vista à melhoria do sistema de ensino e sua sustentabilidade.

Nesta matéria é preciso criar melhores condições de acesso das crianças à escola, como por exemplo o transporte (seguro e gratuito), assegurar que todas as crianças têm batas/uniformes, mesmo aquelas cujas famílias têm mais dificuldades, bem como ter em atenção as necessidades pedagógicas das crianças no que se refere ao material escolar.

Juntamente com um jovem voluntário da associação juvenil Black Panthers, sediada na comunidade da Várzea que tem cerca de 3500 habitantes, visitámos 4 famílias (mulheres chefes de família com 2 a 3 filhos cada) que beneficiam do apoio da associação seja através da creche que funciona nas instalações da associação (figura 11), como do apoio que esta dá às crianças da comunidade em idade escolar (cerca de 280). Para estas mães, é importante que os filhos tenham acesso à escola, no entanto, consideram-no muito caro. Em conversa com uma delas, percebemos que o facto de o seu filho não ter bata, seria motivo para não poder ir à escola. Devemos acrescentar que uma bata/uniforme para estas crianças varia entre os 500 e os 1000 escudos cabo verdianos, consoante a classe e a escola que frequentam.

Estas mulheres, com filhos na escola ou creche, vivem em habitações muito precárias, o que nos remete para as parcas condições que os seus filhos têm para “estudar” em casa e na sequência disso ter um aproveitamento escolar suficiente para continuar a “receber” apoio por parte desta instituição. Não podemos deixar de realçar aqui, que grande

parte destas mulheres, chefes de família, não estão alfabetizadas e por isso não dão o apoio desejável aos seus filhos em idade escolar.

Embora o acesso à educação primária esteja cumprido, parece-nos que ainda não estão criadas as condições sócio-económicas sustentáveis para que as crianças mais pobres em Cabo Verde consigam levar muito mais adiante os seus estudos, reforçando as bolsas de pobreza nas comunidades mais vulneráveis. Nesta, como noutras comunidades, faltam espaços lúdico-educativos de apoio a estas crianças quando saem da escola e cujo objectivo deveria ser fomentar a sua criatividade e a importância do “saber”, espaços alternativos que poderiam “tirar” as crianças da rua, lugar onde passam a maior parte do tempo quando não estão na escola.



No âmbito do 2.º OMD e uma vez que está cumprida a educação primária para todos, os governantes cabo verdianos podem e devem apostar na massificação profissional dos jovens. Não será de todo conveniente apostar na formação, sem ter respostas para dar a grande parte da população jovem.

Neste sentido, a Black Panthers aposta na qualificação e formação de vários jovens da sua comunidade, seja através do apoio ao ensino secundário ou universitário, cerca de 45 jovens apoiados, bem como através de acções de formação em contabilidade ou novas tecnologias de comunicação e informação (figura 10) que podem facilitar a entrada no mundo do trabalho. Atitude que vai de encontro ao sentimento do presidente entrevistado Alcides Amarante, “os jovens têm estudos, mas não têm qualificações e assim fica difícil.” (Fontes orais, 2007).

Para além da qualificação, é também objectivo da Associação ocupar os jovens da comunidade, tarefa que desempenha com sucesso por intermédio de um recinto alternativo (figura 12), onde é possível praticar várias modalidades desportivas que ocupam cerca de

80% dos jovens da comunidade, dos 12 aos 25 anos, e onde tem lugar os ensaios do grupo de dança da comunidade. Na altura em que visitámos o espaço, o mesmo encontrava-se a ser electrificado para que pudesse ter maior rentabilidade também à noite.

No âmbito do desenvolvimento comunitário, a Citi-Habitat juntamente com as suas Organizações Comunitárias de Base, parceiras na luta contra a pobreza a um nível mais micro, têm contribuído para a prossecução deste objectivo e melhorar a vida de crianças e jovens em idade escolar.



Na Associação Latada de S. Pedro, construída ao abrigo do Programa de Desenvolvimento Comunitário - PDC1, encontrámos uma aula do ensino primário a decorrer - 4.º ano (figura 13). Esta associação trabalha com um plano de actividades, seguido pelos animadores comunitários da Citi-Habitat e actua na área da educação e desenvolvimento humano. A Associação dispõe ainda de uma sala multiusos onde se desenrolam as actividades para os jovens (capoeira) entre outras iniciativas comunitárias.

Na comunidade do Pensamento, encontramos a Associação para o Desenvolvimento do Pensamento que conta com muitos espaços abertos, ao ar livre, os quais são aproveitados pelo jardim-de-infância e respectivo lar de idosos (figura 14).

Tal como a OCB anterior, esta é também uma organização parceira da Citi-Habitat onde a última procura consolidar a sua experiência de desenvolvimento comunitário participativo, através de uma planificação na base de projectos integrados (conforme discutido no capítulo sobre o trabalho das ONG II.1.2) incentivando estas pequenas organizações a apoiar e integrar os objectivos das populações.

Na localidade de S. João Garrido situa-se a Associação de Desenvolvimento Comunitário de João Garrido (figura 15), que conta com o apoio de 12 colaboradores voluntários, e localiza-se no concelho de S. Domingos. Tem como áreas de intervenção: a

educação (centro social de bem estar – creche (figura 16) na qual os pais pagam uma quota simbólica); o desporto, lazer e formação profissional. A intenção é formar a população escolar e toda aquela que não anda na escola, sobretudo a população adulta, com o objectivo central de melhorar as condições de vida da comunidade.

Na Associação existe um conjunto de actividades, como: apoiar os alunos depois das aulas - acompanhamento escolar; uma sala equipada com televisão, vídeo e alguns computadores que permitem aos alunos ter acesso às novas tecnologias de informação e comunicação através da leccionação de aulas de informática e algumas palestras (animação comunitária) sobretudo a mulheres e jovens da comunidade.



Na localidade de Ribeirão Chiqueiro, também no interior de Santiago, observámos ainda a construção de um tele-centro para ocupação dos jovens que contou com o apoio da Citi-Habitat e da Direcção Geral da Juventude, construção que contribui para a formação juvenil tão importante em Cabo Verde.

Neste percurso não deixámos de considerar curioso que o transporte de alunos para Ribeirão Chiqueiro (figura 17) se faz ou se fez neste dia (não houve hipótese de confirmar tal situação) numa camioneta de caixa aberta com cerca de 40 crianças em cima. Esta situação revela-nos, numa primeira análise, a enorme distância que as crianças têm de percorrer para ir à escola, e a falta de segurança que lhes é oferecida nessas mesmas deslocações, seja pelo andar à beira da estrada, seja por transportes pouco adequados a crianças. Atendendo a que as crianças do interior estão mais dispersas e distantes das infra-estruturas sócio-educativas, talvez a prioridade fosse garantir o transporte escolar, preferencialmente gratuito, a todas elas.

Promover a igualdade do género - 3.º OMD, conseguido aos níveis do ensino cabo verdiano....capacitar as mulheres é a prioridade de todos os dias!

Os projectos de intervenção comunitária levados a cabo pelas organizações em estudo têm sempre em conta a capacitação das mulheres e a sua valorização na comunidade onde se inserem. Embora a mulher ainda esteja muito vulnerável, sobretudo chefes de família com pouco acesso à educação, é objectivo das organizações continuarem a contribuir para a sua formação e qualificação profissional.

Em S. João Garrido, conselho de S. Domingos - interior de Santiago, na Associação Latada de S. Pedro – periferia da cidade da Praia e através dos programas de micro-crédito desenvolvidos pela SOLMI (1.º OMD) em vários pontos da cidade, encontramos um reforço da capacitação das mulheres, seja através da formação ou da sua auto-responsabilização perante as actividades que desenvolvem.

Na localidade de Rui Vaz, descobrimos Armanda, outro bom exemplo no caminho do 3.º OMD. Armanda, mulher, mãe, chefe de família e presidente da Associação para o Desenvolvimento Integrado de Rui Vaz - ADIRV⁴⁰ (figura 18), no concelho de S. Domingos. Esta comunidade tem cerca de 2020 habitantes que reconhecem em Armanda e na associação que lidera, de forma voluntária, um instrumento de ajuda à melhoria das suas condições de vida e ao mesmo tempo a sua capacidade de lutar pelo acesso à igualdade de oportunidades dos habitantes de Rui Vaz.



Desta organização comunitária fazem parte 171 membros, dos quais 100 são mulheres e a metodologia de trabalho que vem sendo aplicada pelos associados consiste na

⁴⁰ A ADIRV foi criada em 14 de Dezembro de 1997 e reconhecida como associação a 31 de Agosto de 1998. O seu objectivo inicial foi procurar alternativas para a subsistência das famílias locais, uma vez que grande parte delas fazia uso indevido do perímetro florestal de Curralinho, através de plantações e cortes de lenha, colocando em causa a destruição dessa área florestal e consequentemente o equilíbrio ambiental. Hoje em dia, tem como principais objectivos a protecção do meio ambiente; promover a participação dos seus membros no processo de desenvolvimento económico, social, cultural e político; apoiar mulheres chefes de família e grupos carenciados com o objectivo de contribuir para a sua auto-promoção económica.

realização de reuniões periódicas, no pátio da frente da associação, de forma a contar com a participação dos seus membros nas tomadas de decisão em assuntos de interesse para os mesmos.

Com Armanda visitámos o viveiro onde se produzem plantas que são distribuídas a sócios e não sócios, a título gratuito, mesmo a pessoas de outras localidades e concelhos (fig.19 e 20). A ADIRV projecta rentabilizar o viveiro, passando a vender as plantas, de modo a constituir um fundo para a organização. Actualmente são os próprios associados que adquirem as sementes e entregam nos viveiros para a produção de plantas (cenoura, repolho, couve-flor, tomate, pepino, vagem nabo batatadoce).

Sempre optimista em relação ao futuro, Armanda revela que duas das maiores dificuldades com que se depara no seu trabalho é a questão do transporte, uma vez que há localidades de difícil acesso (comunidade da Loura, por exemplo) e a mentalidade das pessoas (pobreza de espírito presente nas comunidades), e por isso considera importante a aposta na sensibilização de mulheres e homens e na capacitação das pessoas através do micro-crédito.

O espírito de liderança da presidente da ADIRV e a sua pro-actividade faz desta OCB uma das mais dinâmicas do concelho de S. Domingos, que ampliou a sua acção para a comunidade vizinha e já começou a trabalhar ao nível do concelho, sendo um exemplo de OCB em franca expansão e persistência muito por força da forte mulher líder que tem.

A redução da mortalidade infantil - 4.º OMD e a melhoria da saúde materna - 5.º OMD são Objectivos que se relacionam entre si e com metas já cumpridas em Cabo Verde, no entanto é preciso continuar alerta.

Combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças - 6.º OMD faz-se por via da sensibilização comunitária....

Atendendo ao difícil contexto africano em que se insere, Cabo Verde não revela números alarmantes no que confere ao 4.º e 5.º OMD, no entanto é necessário continuar alerta, situação também ajudada pelas ONG com projectos de intervenção no âmbito da saúde pública.

As ONG tentam implementar projectos nas comunidades que se encontram mais vulneráveis pela sua condição de pobres e com mais dificuldade de acesso a infra-estruturas de saúde. Estas iniciativas vão ao encontro da melhoria da saúde pública, onde as entidades governamentais não chegam, isto é, o mais próximo possível das comunidades periurbanas e rurais.



O posto sanitário da Associação Latada de S. Pedro (figuras 21 a 23) foi construído para dar uma resposta mais adequada às necessidades da população em matéria de saúde. Está preparado para fazer uma triagem permanente aos doentes da comunidade e arredores, alcançando já uma média de 240 famílias consultadas. Os utentes do posto contam ainda com a possibilidade de vacinação, sempre que esta se julgue necessária.

Este projecto contou com o avalo da Câmara Municipal da Praia, que se tem revelado um importante actor da cooperação descentralizada e com a gestão financeira da Citi-Habitat.



Em Rui Vaz tivemos oportunidade visitar a farmácia da comunidade, que foi electrificada com o apoio da ADIRV (figura 24). Uma estrutura de fácil acesso, atendendo a que se encontra no centro da localidade, e que facilitará o combate a doenças “ainda que menos graves” da população. Pequenos projectos como este vão melhorando o acesso das pessoas aos serviços e cuidados de saúde básicos, que contribuem, naturalmente, para a redução da mortalidade de crianças e jovens e melhoria de condições de vida de suas mães.

No interior de Santiago caminhámos em direcção à mutualidade de saúde do concelho de S. Domingos (figura 25). Sediada na própria localidade, a mutualidade faz parte do fórum cooperativo de mutualidades da Praia, e apoia 27 zonas do concelho onde se insere.

Esta mutualidade de saúde apoia 75% do valor do medicamento comprado pelo utente, sendo que este só tem que gastar 25% do seu valor. Os sócios, mediante o pagamento de uma jóia de 1500 escudos, têm direito a ser consultados pelo médico e o acesso a medicamentos até 15000 escudos. Segundo a técnica com quem falámos se o utente ultrapassar esta quantia (mais de 15000 escudos em medicamentos), a situação altera-se ficando o utente responsável pelo pagamento de 75% do seu valor.

No âmbito do 6.º OMD, o trabalho das organizações junto das comunidades, passa, sobretudo pelas acções de informação e sensibilização. Em Cabo Verde há um Comité de Coordenação de Combate à Sida (CCS SIDA) que é gerido pelos órgãos estatais e que financia actividades relacionadas com esta temática.

Tanto a ADIRV ao nível do concelho de S. Domingos, com as suas acções de informação e sensibilização para o HIV/SIDA (distribuição de preservativos), como a Associação juvenil Black Panthers com o seu gabinete de apoio a toxicodependentes (figura 26) são apenas exemplos do que se vai fazendo no âmbito da sensibilização

Garantir a sustentabilidade ambiental - 7.º OMD...todos os entrevistados são unânimes em dizer que é dos Objectivos mais importantes para Cabo Verde, sobretudo a prazo. Alcançá-lo?... Quase impossível.



O 1.º e 7.º OMD são aqueles cujas ONG contribuem de “forma mais visível”, não fossem eles os principais “motores” de um desenvolvimento com qualidade e sustentável. Todos os nossos entrevistados consideram que este objectivo é de extrema importância para Cabo Verde, no entanto ainda há todo um trabalho de sensibilização que é preciso fazer.

A cidade da Praia, muito por culpa do aumento populacional nas zonas periurbanas, continua suja, as pessoas continuam a fazer da rua e na rua a sua casa de banho e depósito de lixo, facto que prova não haver ainda uma consciência ambiental necessária e educação para o desenvolvimento que provoque mudanças de comportamentos, e que vá ao encontro da sustentabilidade ambiental. Nas zonas periféricas à cidade da Praia continuam a conviver juntos animais, crianças, adultos e respectivo lixo.

Outro sinal de que a sustentabilidade ambiental ainda está longe de ser garantida é a construção desordenada, os chamados bairros clandestinos, que se encontram de forma evidente nas zonas limítrofes da cidade (figura 27 e 28).

As populações que migram do interior em direcção à cidade, em busca de melhores condições de vida, constroem sem licença da Câmara, as suas habitações, diga-se muito pouco condignas, onde vivem com as suas numerosas famílias. Estes bairros não têm electrificação, e as famílias que têm, fazem-no através de puxadas clandestinas, que depois provocam cortes de electricidade noutras zonas da cidade, devido à sobrecarga. A Electra, empresa responsável pela electricidade nacional, não tem meios suficientes para fiscalizar este tipo de situações.

Segundo nos apercebemos, durante a nossa estadia no terreno e posteriormente através da actualização nacional através dos meios de comunicação, os cortes de energia na cidade têm sido frequentes o que provoca muitos estragos nos electrodomésticos das habitações, cortes que segundo os órgãos de comunicação nacionais também estão relacionados com a compra, ou não, de petróleo.

Quando se remete a questão para o saneamento básico e esgotos, as percentagens são alarmantes - a rede de esgoto e fossa é um privilégio para apenas 30% das famílias, números contrastantes entre o urbano (54%) e o rural (9%). O número de famílias que utilizam o redor da casa para evacuarem as suas águas residuais situa-se nos 39% em 2006

(29% urbano; 48% rural) e 30% das famílias utilizam o ar livre/natureza para fazê-lo (16% urbano; 42% rural).

Uma das ONG que contribui para o alívio das percentagens das metas deste Objectivo é a SOLMI. ONG, reconhecida ao nível nacional e internacional, pelo seu excelente trabalho na melhoria do saneamento básico dos bairros da cidade da Praia, que engloba o acesso a água potável com domiciliação à rede pública e ligação à rede de esgotos.

Na comunidade da Várzea, cidade da Praia, encontrámos dois projectos, um no âmbito da água e saneamento – esgoto (figura 31), e outro no âmbito da domiciliação à rede pública, este último foi possível através da concessão de um empréstimo - micro-crédito à beneficiária (figura 30).



Ainda que espalhados pelos bairros da cidade, estes projectos revelam-se muito importantes, na “divulgação” e incentivo à concessão do micro-crédito às famílias mais vulneráveis. O exemplo destas beneficiária deverá ser tomado por tantas outras pessoas anónimas, com o objectivo de melhorar as suas vidas e das suas famílias.

A ADIRV não intervém só na área económica, como ainda desenvolve acções de cariz social visando a melhoria das condições de vida das pessoas da localidade através da construção de 40 cisternas familiares que permitem o armazenamento da água das chuvas a fim de permitir a prática de agricultura em regime de regadio (figura 32 a 34). Estas cisternas revelam-se de extrema importância para uma comunidade que vive da terra e da pecuária.



Atendendo à altitude em que se encontra, esta comunidade tem acesso a água potável através de transporte próprio (auto-tanques), no entanto este bem essencial continua a ser uma das principais prioridades da Associação.

A meta para alcançar até 2020, período que já se encontra fora das restantes metas e OMD, uma melhoria significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados, vai sendo levada a cabo por estas organizações que, sempre apoiadas financeiramente por parceiros nacionais ou internacionais, conseguem contribuir visivelmente para uma melhoria da qualidade de vida dos habitantes de bairros mais pobres.

Tanto a SOLMI, em diversos bairros do concelho da Praia e no concelho de Santa Cruz (interior da ilha de Santiago), como a ADIRV, na comunidade da Loura, têm projectos de intervenção que visam a construção de habitações condignas e, ou a reabilitação habitacional.

Caminhando em direcção a este 7.º OMD, visitámos duas casas no bairro Boca do Pescador, na localidade Achada Grande Frente, concelho da Praia. Uma delas sofreu intervenção de raiz, isto é procedeu-se à demolição e obra completa (figuras 35 e 36) e num segundo projecto verificou-se a melhoria habitacional de que foi alvo a casa, possível através do recurso ao micro-crédito (figura 37). O empréstimo da SOLMI foi no valor de 200 contos cabo verdianos, valor não reembolsado à SOLMI por dificuldades financeiras da família.



Estas novas casas, ainda que sem água canalizada, têm várias divisões e são ocupadas por famílias numerosas. Tivemos a oportunidade de conversar com as duas beneficiárias destes projectos (mulheres chefes de família) que se mostraram felizes com as novas condições proporcionadas pela SOLMI.

No interior de Santiago, e por caminhos de difícil acesso encontrámos, na comunidade da Loura, construções de habitações em fase inicial (figura 38 e 39) e outras em fase bastante avançada (figura 40). Com o apoio da ADIRV e seus parceiros nacionais e internacionais já foram construídas casas que beneficiaram 10 famílias de Rui Vaz e reabilitadas cerca de 70, no universo de todo o concelho de S. Domingos.



Embora Cabo Verde caminhe favoravelmente ao encontro de duas das três metas recomendadas neste 7.º OMD, isso só não chega para garantir a sustentabilidade ambiental. Cada ilha apresenta especificidades diferentes, com níveis de desenvolvimento muito díspares que não são “tidos em conta” nas percentagens e indicadores representativos do país.

Apesar destes pequenos grandes projectos de intervenção, assumidos pelas organizações que trabalham todos os dias no terreno, Cabo Verde, através das suas políticas nacionais, deverá continuar a apostar e melhorar os recursos ambientais do país, sob pena de não conseguir atingir este OMD e provocar retrocessos nos seis acima descritos.

Percorrer os OMD passo a passo tendo como pano de fundo o trabalho desenvolvido pelas ONG cabo verdianas, no domínio da luta contra a pobreza, transporta-nos para uma dura realidade que pode ir colocando em causa algumas das actividades acima mencionadas. Um dos maiores, senão mesmo o maior problema com que se deparam as ONG é a questão da sustentabilidade dos seus projectos e acções.

A cooperação internacional é, em si mesma, uma potencialidade, contudo, segundo os dirigentes associativos, está cada vez mais difícil a obtenção de financiamentos para projectos comunitários (parcerias financeiras), o que pode comprometer as actividades futuras a desenvolver pelas ONG. São cada vez mais as organizações a trabalhar no terreno e com a subida de Cabo Verde a país de médio desenvolvimento esta dificuldade poderá comprometer a luta contra a pobreza, na sua forma mais genuína e eficaz, o trabalho com e nas comunidades.

É legítimo questionarmo-nos sobre o alcance dos OMD em Cabo Verde sob uma contínua dependência da ajuda internacional. Interessa a Cabo Verde alcançar as metas do milénio, se não tem capacidade interna para gerir a sustentabilidade que essas metas impõem?

Interessa a Cabo Verde apresentar indicadores e percentagens nacionais à comunidade internacional, que não reflectem, de todo, as disparidades que existem ao nível dos diferentes concelhos e ilhas?

Não é menos verdade que estes pequenos grandes projectos de intervenção comunitária são tidos como “uma gota no oceano” que tiram da pobreza uns, mas que continuam a deixar 20% da população a viver na pobreza extrema. Afinal, qual é a solução? Continuar a lutar...

Conclusão

A oportunidade de fazer uma investigação académica que permite discutir a exequibilidade e pertinência dos OMD no contexto cabo verdiano, inseridos dentro de uma luta maior que é a luta contra a pobreza, e verificar *in loco* que as dinâmicas associativas são uma peça fundamental dentro do enorme puzzle das estratégias de luta contra a pobreza, traz a possibilidade de questioná-los e alertar para o muito que ainda há a fazer neste país.

Desde a década de 90 que Cabo Verde tem assumido a luta contra a pobreza como um factor chave das suas políticas sociais e económicas, tarefa que também foi sendo assumida pelas Organizações Não Governamentais, uma vez que se encontram mais perto das comunidades, reconhecendo por isso os seus problemas e limitações.

Lutam contra a pobreza, através de projectos de intervenção que se subdividem em áreas como: a capacitação dos indivíduos, apostam na sua auto-promoção e auto-responsabilização (seja pela formação, sensibilização com vista à mudança de comportamento e mentalidade ou através dos programas que desenvolvem no domínio do micro-crédito); contribuem para o desenvolvimento comunitário sustentável das zonas urbanas e periféricas da cidade da Praia, através da construção de infra-estruturas de apoio ao seu desenvolvimento humano e social, que melhoram a qualidade de vida de crianças, jovens, mulheres chefes de família e idosos, grupos mais vulneráveis da sociedade cabo verdiana.

Atendendo às metodologias participativas que colocam em prática, as ONG têm como objectivo promover a participação activa e consciente de todos os membros das comunidades onde trabalham. As suas estratégias de intervenção resultam das necessidades existentes nas diversas comunidades e talvez por isso o seu trabalho se encontre tão disperso pelos bairros urbanos e periurbanos da Praia, quase passando despercebido.

Um dos grandes objectivos desta investigação era perceber de que forma é que as práticas adoptadas pelas organizações cabo verdianas, projectos de intervenção e suas metodologias participativas contribuíam para a prossecução dos Objectivos do Milénio para

o Desenvolvimento. Na verdade, e após dois meses no terreno, chega-se à conclusão de que sim - as ONG contribuem para o alcance dos Objectivos do Milénio, mas, desde sempre.

A assinatura da Declaração do Milénio não alterou a abordagem nas formas de luta contra a pobreza nem influenciou os seus objectivos, os OMD vieram apenas reforçar ou orientar a intervenção comunitária há muito seguida e mostrar que as ONG estão mais à frente (ao nível do seu conteúdo). Os OMD em Cabo Verde assumem um papel muito mais político do que social, havendo uma fraca articulação entre Estado e ONG no sentido de levá-los mais adiante.

A sociedade civil ainda não está familiarizada com os OMD, porque como nos esclareceu um dirigente associativo - “OMD não traz cachupa”. No entanto, a sociedade civil organizada já vinha trabalhando nos OMD, mesmo sem estes serem conhecidos, de tal forma que os mesmos se diluem nas suas estratégias de luta contra a pobreza, não sendo por isso de estranhar que não exista correlação entre OMD e obtenção de financiamentos externos por parte dos parceiros internacionais.

A viagem pelo mundo associativo cabo verdiano, e o encontro com múltiplos actores que têm intervindo no âmbito da cooperação descentralizada, permitiram perceber por um lado, que as metas temporais estabelecidas para a execução dos Objectivos não tiveram em conta o “tempo” das populações-alvo e as dinâmicas e possibilidades internas de Cabo Verde e por outro lado, alertar para o facto de que o 1.º Objectivo - Erradicar a pobreza extrema e a fome e o 7.º - Garantir a sustentabilidade ambiental se apresentam como os mais difíceis de realizar.

O primeiro porque o desemprego é encarado como um dos principais factores da pobreza, desemprego que afecta, sobretudo, a franja mais jovem da população, associado à taxa de analfabetismo do mundo rural e a todas as vulnerabilidades estruturais que o país enfrenta, e, o sétimo OMD porque o país não tem conseguido dar uma resposta eficaz de apoio ao “desordenamento” territorial e consequentes más condições de vida habitacionais que dele advêm, nem tão pouco responder de forma sustentável aos desequilíbrios entre o urbano e o rural.

Todos os dirigentes associativos entrevistados são unânimes em confirmar que concordam com os OMD, que os projectos que desenvolvem junto das comunidades

contribuem para o seu alcance e que estes são úteis para o país uma vez que reforçam, enquadram os vários domínios de intervenção na luta contra a pobreza.

A investigação permitiu também perceber que quanto mais nos distanciamos do centro político – Praia, maior é o desconhecimento sobre os OMD, facto que prova que os mesmos são trabalhados num núcleo restrito – governamental - cujo desafio deveria ser informar e sensibilizar (educar para o desenvolvimento que se quer justo e sustentável), seja junto das associações locais mais distantes da Praia, como através de todos os níveis de ensino cabo verdiano.

Atendendo ao que foi explorado na parte prática desta investigação, atrevemo-nos mesmo a dizer que os OMD não acrescentam nada de novo ao trabalho destas organizações, uma vez que muitas delas, há já vários anos, que ultrapassaram os conteúdos propostos na Declaração do Milénio e, nesse sentido, não têm relevância no seu plano de acção.

Bibliografia

ACEP (1999), *Cooperação na Luta Contra a Pobreza – Ong's dos Países de Língua Oficial Portuguesa na Luta contra a Pobreza pelo Bem-estar e a Cidadania*, Actas de Seminário, ACEP, Lisboa.

ACEP (2000), *O Associativismo e o micro crédito na luta contra a pobreza pela promoção do bem-estar rural: estudos de caso em Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Departamento de Cooperação, Lisboa.

ACEP (2001), *A Acção de Solidariedade Social das ONG dos PALOP – Relatório de Cabo Verde*, Praia, Cabo Verde.

AFONSO, M. (1995), *Cooperação para o Desenvolvimento – características, evolução e perspectivas futuras*, CIDAC, Lisboa

AFONSO, M. (1998), *Cooperação Descentralizada, o Caso dos Municípios portugueses*, CIDAC, Lisboa

AFONSO, M., FERNANDES, A. (2005), *abCD – Introdução à cooperação para o Desenvolvimento*, IMVF e OIKOS, Lisboa

ALBARELLO, L. et al (1997), *Práticas e métodos de investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva

ALVES, M. (1996), *As ONG na Política Comunitária de Cooperação para o Desenvolvimento*, CIDAC, Lisboa.

AMARO, R. (Coord.) (2003), *A luta contra a pobreza e a exclusão social em Portugal – Experiências do Programa Nacional de Luta Contra Pobreza*, OIT, Genebra.

AMARO, R. (2003), “Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? – da teoria à prática e da prática à teoria in *Caderno de Estudos Africanos*, n.º 4, Centro de Estudos Africanos, ISCTE.

AMARO, R. (1998), “O Desenvolvimento Local em Portugal – as lições do passado e as exigências do futuro”, in *A Rede para o Desenvolvimento Local*, pp. 60-64.

BILINSKI, M. (2002) “A OMC e a sua relação com os países em vias de Desenvolvimento” in *Revista FORUM DC – Desenvolvimento e Cooperação*, n.º 2, Instituto Marquês de Valle Flor, Lisboa.

BLACK, R., e WHITE H., (2006), *Targeting Development – Critical Perspectives on the Millennium Development Goals*, Routledge, New York.

CÂMARA MUNICIPAL DE OEIRAS (1998), *O Município como Agente de Desenvolvimento Económico e Social*, Livro de actas sobre a Conferência Local de Emprego, Câmara Municipal de Oeiras.

CAPUCHA, L. (2005), *Desafios da Pobreza*, Celta Editora Oeiras.

CAPUCHA, L. (1995), *ONG's de Solidariedade Social: práticas e disposições*, Cadernos REAPN, Porto

CARMO, H. (1999), *O Desenvolvimento Comunitário*, Universidade Aberta, Lisboa.

CLEMENS, M., KENNY, C. e MOSS, T. (2004), *The Trouble with MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success*, Working paper 40, Washington D.C.: Center for Global Development.

COSTA, A. (1998), *Exclusões Sociais*, Cadernos Democráticos, n.º 2, Gradiva, Lisboa

DAG HAMMARSKJOLD FOUNDATION (1975), *What now: Another Development*, Dag Hammarskjold Report, in *Development Dialogue*, ½, Sweden.

DRUCKER, P.. (1990), *As Organizações sem fins lucrativos*, Difusão Cultural, Lisboa.

ECO, H. (1998), *Como se faz uma tese em Ciências Humanas*, Editorial Presença, Lisboa.

ESTIVILL, J. (2003), *Panorama da Luta Contra a Exclusão Social – Conceitos e Estratégias*, STEP/Portugal.

HESPANHA, P. et al. (2000), *Entre o Estado e o Mercado*, Quarteto, Coimbra.

FERNANDES, J. (2004), *A pobreza em Cabo Verde: um contributo para uma modelização multidimensional*, Tese de Mestrado, ISEG, Lisboa.

FERREIRA, E. PAZ (2004), *Valores e Interesses - Desenvolvimento Económico e Política Comunitária de Cooperação*, Almedina, Coimbra.

FERREIRA, M.E , COSTA, M. (2004), “Geminacões Autárquicas e CPLP: Que articulacão no apoio ao Desenvolvimento económico local?” in *VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais*, Edicões CES.

FRIEDMANN, John (1996), *Empowerment – Uma política de desenvolvimento alternativo*, Celta Editora, Oeiras.

HENRIQUES, J. M. (2000), Globalizacão, Construcão Europeia e Coesão Social: Sem Desenvolvimento Local? in *Cidade Solidária*, n.º 5, Santa Casa da Misericórdia, Lisboa.

HENRIQUES. M. (1990), Theories and policies of local development, in (KONSOLAS, N. (1990) *Local Development*, Regional Science Studies in Southern Europe, (Atenas: Regional Development Institute, Hellenic Agency for local Development and Local Government), pp. 99-117.

HOUÉE, P. (2001), *Le développement local au défi de la mondialisation*, L’Harmattan, Paris.

IEEI (2004), *Cabo Verde - Um Caso Insular nas Relacões Norte-Sul*, Revista Estratégia, n.º 20, Principia, Lisboa.

INE (2004), *Dados do Censo 2000*, Praia, Cabo Verde (CD).

INE (2006), *Questionário Unificado de Indicadores de Bem-Estar (QUIBB)*, Praia, Cabo Verde.

LOPES, C., e THEISOHN, T. (2006), *Desenvolvimento para Céticos - como melhorar o Desenvolvimento de Capacidades*, UNESP, São Paulo.

MENGIN, J. (1993), *Guide du Développement Local et du Développement Social*, Paris, L’Harmattan.

Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Regional, *Plano Nacional de Desenvolvimento 2002-2005*, I e II volumes, Direcção-Geral do Plano, Praia, Cabo Verde.

Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Regional (2004), *Actividades Económicas das Populações Rurais e o seu Acesso à Terra*, Direcção-Geral do Plano, Praia.

Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Regional (2004), *Crescimento, Emprego e Políticas de Reducão da Pobreza em Cabo Verde*, Direcção-Geral do Plano, Praia.

Ministério das Finanças e do Planeamento, (2004), *Documento de Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza (DECRP)*, Direcção-Geral do Plano, Praia.

Ministério das Finanças e do Planeamento, (2007), *Relatório Municipal dos Progressos Realizados para Atingir os ODM - 2006 - versão preliminar*, Direcção-Geral do Plano, Praia.

Ministério das Finanças e Administração Pública, (2008), *Documento de Estratégia de Crescimento e de Redução da pobreza -II*), Direcção-Geral do Plano, Praia.

Ministério do Trabalho, Família e Solidariedade (2007), *Estudo sobre as Organizações Caboverdianas no Domínio da Economia Solidária – estudos de caso*, Direcção-Geral da Solidariedade Social, Praia.

MOSS, T.; KENNY, C., CLEMNES M., (2004), *The trouble with the MDGs: Confronting Expectation of Aid and Development Success*. CGD working paper 40, Washington D.C: Center for Global Development.

MURTEIRA, M (1982) *Lições de Economia Política do Desenvolvimento*, Presença, Instituto de Estudos Sociais, Lisboa.

PALACINO, M. (2006), *A Cooperação Intermunicipal Portugal- Cabo Verde: Análise dos seus contributos para o desenvolvimento dos Municípios Cabo-Verdianos*. Tese de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, ISEG.

PECQUEUR, B. (1989), *Le Développement local*, SYROS – Alternatives, Paris.

PLATAFORMA PORTGUESDA DAS ONGD (2005), *1.º Encontro de Plataformas das ONG dos Países de Língua Oficial Portuguesa*, Actas do Encontro entre 26 e 29 de Abril, Lisboa,

PLATAFORMA DAS ONG's DE CABO VERDE (2002), *Guia das ONG's de Cabo Verde*, Cabo Verde.

PLATAFORMA DAS ONG's DE CABO VERDE, *Revista Caminhar*, vários números, Praia, Cabo Verde.

PNLP (2005), *Avaliação Final do Projecto de Desenvolvimento do Sector Social*, Praia.

PNUD (1997), *Relatório de Desenvolvimento Humano - O Desenvolvimento Humano ao serviço da erradicação da pobreza*, Trinova, Lisboa.

PNUD (2000) *Relatório do Desenvolvimento Humano - Direitos Humanos e Desenvolvimento humano*, Trinova, Lisboa.

- PNUD (2000), *Poverty Eradication: Where stands Africa?*, Economica, London.
- PNUD (2002), *Cabo Verde Governação local na perspectiva de redução da pobreza*, Relatório Nacional para o V Fórum sobre Governação em África, Maputo, Moçambique.
- PNUD (2003), Relatório do Desenvolvimento Humano - *Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana*, Mensagem, Queluz.
- PNUD (2005) Relatório do Desenvolvimento Humano - *Cooperação Internacional numa Encruzilhada: Ajuda, Comércio e Segurança num Mundo Desigual*, Ana Paula Faria Editora, Lisboa.
- PRETTY, J.N. (1996) Participation, Learning and Sustainability: emerging challenge for agricultural development, in *Social Change*, volume 26, n. ° 1, pp. 7-33.
- PROENÇA, C. (2005), *A exclusão social em Cabo Verde: uma abordagem preliminar*, ACEP, Lisboa e Cabo Verde.
- PROENÇA, C. (2008), “Os Paradigmas de conhecimento sobre a Cooperação Internacional para o desenvolvimento e a evolução do papel da Sociedade Civil em Portugal”, in *Conferência sobre Conhecimento e Cooperação Internacional: A Agenda de Lisboa e o Diálogo Norte-Sul*, INA.
- QUIVY, R., e VAN CAMPENHOUDT, L. (1988), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva, Lisboa.
- RADELET, S. (2004), *Aid Effectiveness and Millennium Development Goals*, Working paper 39, Washington D.C.: Center for Global Development.
- RENARD, R. (2006), *The cracks in the New Aid Paradigm*, Institute of Development Policy and Management, University of Antwerp, Antuérpia.
- RIBEIRO, M. (1995), *O Potencial das Organizações não Governamentais Portuguesas de Desenvolvimento (ONGD)*, CIDAC, Lisboa.
- ROCHA, A. (2003), *Estudo sobre a vulnerabilidade*, PNUD, Cabo Verde.
- RODRIGUES, F. e STOER, S. (1998), *Entre Parceria e Partenariado: amigos, amigos, negócios à parte*, Celta Editora, Oeiras.
- ROMÃO, A. Et alli (1985), *Ajuda pública ao Desenvolvimento em África*, Centro de Estudos Africanos de Economia e Sociedade [s.l.].

- SEN, A. (1999), *Pobrezas e Fomes - um ensaio sobre direitos e privações*, Terramar, Lisboa.
- SEN, A. (2003), *Desenvolvimento como Liberdade*, Gradiva, Lisboa.
- SENGUPTA, A. (2002), “O Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano”, in *Social Democracia Brasileira*, Brasil, pp. 64-84.
- STIGLITZ, J. (2002), *Globalização a grande desilusão*, Terramar, Lisboa.
- STIGLITZ, J. (1998), *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes*, in Prebisch lecture, UNCTAD, Geneva, pp. 1- 46.
- STÖHR W & TAYLOR D.F (eds.), (1981), *Development from Above or from Below?* John Wiley, Chichester.
- THOMAS, M.A (2001), “Pedoando bem a dívida” in *Economia Pura*, Dezembro de 2001, pp.. 69-74.
- TREMBLAY, M. (dir) (2002), *Développement Local, économie sociale et démocratie*, Presses de l'Université du Quebec, Quebec.
- UNITED NATIONS (2003), *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*, United Nations Department of Public Information, Washington.
- VACHON, B. (1993), *Le Développement Local, Théorie et pratique*, Montréal, Gaëtem Morin (Éditeur).
- VACHON, B. (2000), “Agente de Desenvolvimento: Jardineiro do Desenvolvimento Local”, in *A Rede para o Desenvolvimento Local*, Janeiro/Março 2000, pp. 26-28.
- VACHON, B. (2000), “O Desenvolvimento Local não é um produto, é um processo que não acabará”, in *A Rede para o Desenvolvimento Local*, Janeiro/Março 2000, pp. 22-25.
- WORLD BANK (2008), *Global Monitoring Report 2008 - Agenda for Inclusive and Sustainable Development*, World Bank, Washington.

Bibliografia Electrónica

Communications Development Inc., Washington, D.C, (2005) *Projecto do Milénio das Nações Unidas 2005. Investindo no Desenvolvimento: Um plano prático para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Visão Geral* (Nova Iorque) <http://www.unmillenniumproject.org/documents/portugueseoverview.pdf> (acedido em 7/12/2005)

EUROPEAN COMMISSION (2005) Special Eurobarometer 222 *Attitudes towards Development Aid*, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_222_en.pdf (acedido em 20/12/2005).

GOVERNO CABO VERDE (2008), *Parceria Especial Cabo Verde – UE: Quadro Orientador para a implementação*, Praia, Cabo Verde http://www.governo.cv/documents/Parceria_especial_UE.pdf .(acedido em 01/09/2009)

INE (1998), *Inquérito Demográfico e de Saúde Reprodutiva (IDSR)*, Praia, Cabo Verde <http://www.ine.cv/publicacoes.aspx?id>.

INE (2004), *Inquérito às Despesas e Receitas Familiares (IDRF 2001-2002)*, Praia, Cabo Verde <http://www.ine.cv/publicacoes.aspx?id>. (acedido em 20/08/2009)

INE (2005), *Segundo Inquérito Demográfico e de Saúde Reprodutiva (IDSR-II)*, Praia, Cabo Verde <http://www.ine.cv/publicacoes.aspx?id>. (acedido em 20/08/2009)

IPAD (2004) *Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – Relatório de Portugal* <http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/ODM/mdgs-Objectivos-2004.pdf> (acedido em 20/12/2005).

IPAD, Glossário Da Cooperação <http://www.dgeep.mtss.gov.pt/cooperacao/glossario.pdf> (acedido em 05/07/2009)

OCDE (1996), *Shaping the Twenty-First Century – The Contribution of Development Co-operation*, Paris, <http://www.oecd.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf>. (acedido em 20/05/2009)

PLATAFORMA PORTUGUESA DAS ONGD (s.d), Carta Europeia das ONGD Europeias http://www.plataformaongd.pt/site3/images/stories/organizado/documentos/CONCORD/carta_das_ongd_europeias.pdf (acedido em 01/07/2009).

PNUD (2004), *Objectifs du Millénaire pour le Développement – Rapport Cap Vert*, <http://www.un.cv/Donnee/OMD/rapport.html> (acedido em 15/01/2006).

PNUD (2006), Relatório do Desenvolvimento Humano - *A Água para lá da Escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água* em <http://hdr.undp.org/hdr2006>, (acedido em 11/11/1006).

PNUD (2007/2008), Relatório do Desenvolvimento Humano - *Combater as alterações climáticas: Solidariedade Humana num mundo dividido* em <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>, (acedido em 01/09/2009).

REDDY, Sangay G., POGGE, Thomas W. (2005), *How not to count the poor*, www.socialanalysis.org (acedido em 20/03/2006).

UNDP, UNICEF (2002), *The Millennium Development Goals in Africa: promises and progress*, New York http://www.undp.org/mdg/MDG-in%20africa_promises.pdf (acedido em 02/01/2006).

UNITED NATIONS (2000), *The Millennium Declaration*, New York <http://www.sovereignty.net/p/gov/madec.html> (acedido em 7/12/2005).

UNITED NATIONS (2003), *Monterrey Consensus on Financing for Development* <http://www.un.org/> (acedido em 20/04/2008).

UNITED NATIONS (2005) *The Millennium Development Goals Report*, New York: UN <http://unstats.un.org/unsd/mi/pdf/MDGBook.pdf> (acedido em 27/12/2005).

UNITED NATIONS (2009), *The Millennium Development Goals Report*, New York: UN http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2009_ENG.pdf (acedido em 01/09/2009).