

Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa



Estudos Africanos

Interdisciplinares em Ciências Sociais

**Importância da criação de infra-estruturas e da formação de
recursos humanos no desenvolvimento**
Os casos de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe

Dissertação de Doutoramento de

Maria Manuela Lemos e Castro Cardoso

Orientação de

Prof. Doutor Rogério Roque Amaro

Lisboa

Dezembro de 2005

Nota Pessoal

Não posso deixar de iniciar este trabalho com os agradecimentos a todos que contribuíram para que ele se tornasse possível.

Começo por apresentar a minha gratidão ao meu orientador, Professor Doutor Rogério Roque Amaro, que me estimulou durante todo o tempo da minha investigação, que não me deixou esmorecer quando da minha primeira estadia em São Tomé e Príncipe, coincidente com o golpe de Estado de 16 de Julho de 2003, nem quando me apresentava mais desalentada com a dificuldade de obter informações. Pelos momentos de reflexão partilhada, pela sua disponibilidade, pela atenção e carinho, o meu muito obrigada.

Os meus agradecimentos a todos que me tiveram um gesto amigo e me acompanharam, em São Tomé e Príncipe, quando à chegada fui confrontada com a revolta militar, na minha primeira viagem. Também a minha gratidão para todos os que, durante a minha segunda estadia, me ajudaram na busca de informações e me transmitiram algum calor humano, sempre necessário quando se parte só para um país desconhecido. A todos os amigos que me enquadraram e acarinharam durante as duas estadias, que me proporcionaram momentos de conhecimento do meio físico e social, em especial aos companheiros do Bairro da Cooperação Portuguesa, o meu muito obrigada.

Penso que tenho que referir algumas pessoas que muito especialmente contribuíram para o sucesso do meu trabalho, disponibilizando a informação possível. A minha gratidão à Fati pela amizade e cedência de documentação; a todos os técnicos que em São Tomé e Príncipe permitiram a recolha de informações: técnicos das Nações Unidas, Dr. Alberto Leal do Departamento de Estatística do Ministério da Educação, Dr. Jerónimo Salavessa com a disponibilização do seu trabalho sobre ensino pré-escolar, Dr. Jorge Magro da CST, Dr. Filipe Moniz do Ministério do Plano, Dra. Sónia Santos, técnica cooperante do INE de Portugal e tantos outros que das formas possíveis intersectaram positivamente esta minha investigação.

Também em Cabo Verde tive o apoio muito especial de tantas pessoas que com a sua disponibilidade e simpatia tornaram possível este trabalho. Cumpre fazer uma referência especial, pelas suas atitudes de abertura e empenho à D. Alice Mascarenhas/PNUD, ao Dr. Manuel Pinheiro/Ministério do Plano, ao Engenheiro Daniel Santos/Ministério da Energia, ao Dr. Carlos Delgado/Enapor, aos responsáveis da ASA e do GTI de Santo Antão. Pela sua simpatia, amizade e hospitalidade o meu muito obrigada ao Dr. Teodoro Évora e sua esposa.

Também deve ficar uma referência ao ICCTI/GRICES e ao Ministério da Educação pelo apoio financeiro e pela disponibilidade concedida para a realização deste trabalho em dedicação exclusiva.

Por fim um muito obrigado ao Victor Reis que, pela proximidade, pela entreaajuda, troca de pareceres, partilha de inquietudes e de perspectivas, facilitou e enriqueceu esta investigação; às minhas filhotas, Rita e Joana, que ficando sós durante a minha estadia em Cabo Verde, souberam entender a ausência e que, nos momentos amargos que marcaram a última fase deste trabalho, souberam transmitir alguma doçura.

À memória do meu grande e querido pai, amigo incondicional, que de forma inesperada nos deixou nesta etapa final.

Resumo

Este trabalho procurou ser uma análise da importância das infra-estruturas e da formação de recursos humanos no desenvolvimento dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. Sendo países com especificidades muito próprias que lhes conferem também níveis diferentes de vulnerabilidade, o estudo empírico procurou mostrar que, no caso de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe, o investimento na criação de infra-estruturas, quando associado à prestação de serviços de qualidade, pode ser directamente gerador de valor, induzir outros investimentos ou criar condições sociais para o desenvolvimento. Também a formação de recursos humanos pode, através da implementação de sistemas educativos de qualidade, ser geradora de desenvolvimento ao criar cidadãos social e politicamente activos, potenciadora da atracção de investimentos produtivos ou da prestação de serviços de maior valor acrescentado.

Nesta análise, as componentes do IDH serviram de linha orientadora, embora outras de carácter qualitativo tivessem servido para colmatar falhas que uma análise quantitativa sempre apresenta ou para chegar a algumas conclusões quando não foi possível quantificar investimentos ou indicadores de desenvolvimento.

Esta análise suportou-se num quadro teórico que não pôde deixar de tocar os conceitos de desenvolvimento e de infra-estrutura, este último ainda não suficientemente consolidado, mas também a diferente importância que tem sido conferida à formação de recursos humanos no processo de desenvolvimento. Foi também feita uma referência à problemática dos SIDS, pelo facto de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe integrarem esse grupo de países, e ao papel que a cooperação internacional pode desempenhar no financiamento de programas de desenvolvimento.

Palavras-Chave

Desenvolvimento

Infra-estruturas

Recursos Humanos

APD

Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento/ SIDS

Abstract

This work has searched to be an analysis of the importance of infrastructures and human resources training in the development of the Small Island Developing States.

Cape Verde and São Tomé and Príncipe are both countries with specifications of their own which also give them completely different vulnerability levels. The empirical study has proved to demonstrate that, in the case of Cape Verde and São Tomé and Príncipe, the investment in the creation of infrastructures, when associated with the delivery of quality services, can be directly a generator of value, lead to other investments or create social conditions to the development. The training of the human resources can also be a generator of development, through the implementation of quality educational systems, creating politically and socially active citizens, as well as attracting productive investments or delivery of higher added value services.

In this analysis, the HDI components served as a guideline, although others of qualitative character have served to cover the flaws that a qualitative analysis always presents or to come to some conclusions whenever it has not been possible to quantify investments or development indicators.

This analysis has based itself on a theoretical picture which could not help focussing on the development and infrastructures concepts, the latter not yet sufficiently consolidated, but also the different importance that has been given to the training of human resources in the development process. It has also been made a reference to the to the SIDS issue, since Cape Verde and São Tomé and Príncipe integrate that group of countries, and to the role that the international cooperation and specifically the ODA can play in the financing of the development programs.

Keywords

Development
Infrastructures
Human resources
ODA
Small Island Developing States/SIDS

Índice	pág.
Introdução	23
I Parte – Quadro teórico	29
Capítulo I – Desenvolvimento	33
1.1. Primeiros contributos para o conceito de desenvolvimento	33
1.2. As novas perspectivas do conceito	41
1.2.1. Desenvolvimento participativo	42
1.2.2. Desenvolvimento sustentável	46
1.2.3. Desenvolvimento humano	51
1.2.4. Desenvolvimento local	57
1.3. Desenvolvimento e pobreza	63
1.4. Breve conclusão sobre a problemática do desenvolvimento e pobreza	70
Capítulo II – Infra-estruturas e seu impacto no investimento produtivo e no bem-estar social.	75
2.1. Infra-estruturas: origem do conceito	75
2.2. Infra-estruturas e crescimento económico: primeiros contributos	76
2.3. Infra-estruturas, crescimento e desenvolvimento: contributos mais recentes	79
2.4. Infra-estruturas: importância da gestão e manutenção	88
2.5. Infra-estruturas nos países africanos	91
2.6. Uma tentativa de definição de infra-estrutura	96
Capítulo III – A formação de recursos humanos	99
3.1. Revoluções tecnológicas e capital humano	99
3.2. A formação de recursos humanos e o desenvolvimento em África	107
Capítulo IV – A cooperação para o desenvolvimento	111
4.1. Paradigmas subjacentes à ajuda: escola da modernização, escola da dependência e escola do sistema-mundo	111
4.2. A cooperação internacional para o desenvolvimento: breve resenha histórica.	114
Capítulo V – Problemática dos pequenos estados-insulares	121
5.1. Conceito e principais conferências determinantes do reconhecimento da problemática	121
5.2. Caracterização dos SIDS: vulnerabilidade e resiliência	124
5.3. Índices de vulnerabilidade e resiliência	129
5.4. Proposta de tipologia	134
5.5. Síntese da problemática	137
Capítulo VI – Conclusão da Primeira Parte	141

	pág.
II Parte – Caracterização dos países	147
Capítulo I – Caracterização de Cabo Verde	151
1.1. Situação geográfica, clima e recursos naturais	155
1.2. Enquadramento histórico e estrutura social ao longo do período de colonização	158
1.3. População e fluxos migratórios	162
1.4. O processo de descolonização e independência	167
1.4.1. O período do partido único	167
1.4.2. A época do multipartidarismo	169
1.5. Situação económica e social de Cabo Verde a partir da década de 90	171
1.5.1. Situação económica de Cabo Verde	172
A – Evolução da produção	173
B – Investimento como factor de crescimento	175
C – Estrutura sectorial da produção	179
D – Relações comerciais externas	182
E – Dívida externa	185
F – Finanças públicas	187
G – Mercado de trabalho	189
H – Síntese da situação económica	191
1.5.2. Situação social de Cabo Verde	192
A – A problemática da pobreza	192
B – Saúde	200
C – Água e saneamento	207
D – Habitação	213
E – Energia	215
1.6. Sistema educativo, formação, ensino superior e investigação	218
1.6.1. Educação pré-escolar	221
1.6.2. Formação escolar	222
1.6.3. Educação extra-escolar	232
1.5 Estratégias de desenvolvimento de Cabo Verde	235
1.6 A inserção de Cabo Verde na economia mundial	243
Capítulo II – Caracterização de São Tomé e Príncipe.	251
2.1. Situação geográfica, clima e recursos naturais	255
2.2. Enquadramento histórico e estrutura social ao longo do período de colonização	257
2.3. População e fluxos migratórios	263
2.4. O processo de descolonização e independência	264
2.4.1. O período do partido único	266
2.4.2. A época do multipartidarismo	268
2.5. Situação económica e social de São Tomé e Príncipe a partir da década de 90	271
2.5.1. Situação económica em São Tomé e Príncipe	272
A – Evolução da produção	272
B – Investimento como factor de crescimento	275
C – Estrutura sectorial da produção	279
D – Relações comerciais externas	284
E – Dívida externa	286
F – Finanças Públicas	288
G – Mercado de trabalho	290
H – Síntese da situação económica	290

	pag.
2.5.2. Situação social em São Tomé e Príncipe	291
A – A problemática da pobreza	291
B – Saúde	294
C – Água e saneamento	302
D – Habitação	306
E – Energia	308
2.6. Sistema educativo, formação, ensino superior e investigação	310
2.6.1. Educação geral	312
2.6.2. Formação e capacitação de quadros docentes	319
2.6.3. Formação técnico-profissional	321
2.6.4. Educação de adultos	323
2.6.5. Ensino superior	323
2.6.6. Investigação e desenvolvimento	325
2.7. Estratégias de desenvolvimento de São Tomé e Príncipe	326
2.8. A inserção de São Tomé e Príncipe na economia mundial	332
Capítulo III – Similitudes e diferenças: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe	341
III Parte – Estudo empírico: infra-estruturas e formação de recursos humanos no desenvolvimento de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe	347
Capítulo I – Metodologia	351
Capítulo II – Investimentos infra-estruturais e em formação de recursos humanos em Cabo Verde, sua eficácia e impacto no desenvolvimento	357
2.1. Investimentos infra-estruturais em saúde	357
2.2. Investimentos em infra-estruturas de água e saneamento	361
2.2.1. Água	362
2.2.2. Saneamento	368
2.3. Investimentos em infra-estruturas de transportes e comunicações	371
2.3.1. Transportes	371
2.3.2. Telecomunicações	380
2.4. Investimentos em infra-estruturas energéticas	385
2.5. Investimentos em educação e formação	393
Capítulo III – Investimentos infra-estruturais e em formação de recursos humanos em São Tomé e Príncipe, sua eficácia e impacto no desenvolvimento	401
3.1. Investimentos infra-estruturais em saúde	401
3.2. Investimentos em infra-estruturas de água e saneamento	405
3.2.1. Água	406
3.2.2. Saneamento	409
3.3. Investimentos em infra-estruturas de transportes e comunicações	411
3.3.1. Transportes	411
3.3.2. Telecomunicações	418
3.4. Investimentos em infra-estruturas energéticas	422
3.5. Investimentos em educação e formação	428
. Conclusão geral	435
. Bibliografia	445
. Anexos	465

Índice de gráficos	pág.
Gráfico 1.1. Índice de Pobreza 1.	68
Gráfico 1.2. Índice de Pobreza 2.	69
Gráfico 1.3. Pirâmide de Baulch	69
Gráfico 1.4. Síntese da I Parte	145
Gráfico 2.1. Evolução da população de Cabo Verde	162
Gráfico 2.2. PNBpc de Cabo Verde	174
Gráfico 2.3. Estrutura sectorial do PIB – Cabo Verde	180
Gráfico 2.4. Dívida externa de Cabo Verde	186
Gráfico 2.5. Evolução das finanças públicas de Cabo Verde	188
Gráfico 2.6. Evolução das finanças públicas/saldo corrente de Cabo Verde	189
Gráfico 2.7. Estrutura do sistema de saúde de Cabo Verde	203
Gráfico 2.8. Evolução da taxa de mortalidade em Cabo Verde	204
Gráfico 2.9. Assistência no parto em Cabo Verde	205
Gráfico 2.10. Consumo de energia por tipos de consumidores em Cabo Verde	217
Gráfico 2.11. Evolução da população estudantil do ISE de Cabo Verde	228
Gráfico 2.12. Estrutura do sistema educativo de Cabo Verde	234
Gráfico 2.13. Evolução populacional de São Tomé e Príncipe	263
Gráfico 2.14. Evolução do PNBpc em São Tomé e Príncipe	274
Gráfico 2.15. Estrutura sectorial do PIB de São Tomé e Príncipe	279
Gráfico 2.16. Dívida externa de São Tomé e Príncipe	287
Gráfico 2.17. Finanças públicas/Saldo corrente – São Tomé e Príncipe	289
Gráfico 2.18. Estrutura do sistema de saúde em São Tomé e Príncipe	297
Gráfico 2.19. Evolução da taxa de mortalidade em São Tomé e Príncipe	298
Gráfico 2.20. Cobertura pré-natal em São Tomé e Príncipe	299
Gráfico 2.21. Assistência no parto em São Tomé e Príncipe	299
Gráfico 2.22. Consumo de energia por tipos de consumidores em São Tomé e Príncipe	309
Gráfico 2.23. Taxa de escolaridade primária em São Tomé e Príncipe	315
Gráfico 3.1. Evolução da cobertura em água em Cabo Verde	367

Índice de quadros	Pag.
Q.1.1. Fundos disponíveis nas várias Convenções de Lomé	118
Q.2.1. População recenseada e estimada por ilhas – Cabo Verde	163
Q.2.2. Evolução do saldo migratório em Cabo Verde	164
Q.2.3. Principais remessas de emigrantes por países de origem – Cabo Verde	164
Q.2.4. Importância das remessas de emigrantes – anos 90 – Cabo Verde	165
Q.2.5. Evolução do PNBpc de Cabo Verde	173
Q.2.6. Taxa de crescimento anual média do PNBpc real de Cabo Verde	174
Q.2.7. Evolução da taxa de crescimento médio anual do PIB em Cabo Verde	175
Q.2.8. Indicadores de inflação de Cabo Verde	175
Q.2.9. Evolução do Programa de Investimentos Públicos – Cabo Verde	176
Q.2.10. Evolução da APD – Cabo Verde	177
Q.2.11. Investimento em Cabo Verde – preços correntes	178
Q.2.12. Investimento directo estrangeiro por sectores de actividade – Cabo Verde	179
Q.2.13. Peso das diferentes rubricas do sector terciário no PIB – Cabo Verde	181
Q.2.14. Principais produtos exportados por Cabo Verde	183
Q.2.15. Exposição da economia ao comércio externo – Cabo Verde	184
Q.2.16. Relações económicas e financeiras com o exterior – Cabo Verde	185
Q.2.17. Dívida externa de Cabo Verde	187
Q.2.18. Saldo orçamental de Cabo Verde	188
Q.2.19. Evolução da taxa de desemprego de Cabo Verde	190
Q.2.20. Pobreza em Cabo Verde	195
Q.2.21. Distribuição da pobreza em Cabo Verde	196
Q.2.22. Estrutura da população activa por categoria profissional – Cabo Verde	198
Q.2.23. Chefes de família por nível de instrução – Cabo Verde	199
Q.2.24. Índice de Pobreza Humana em Cabo Verde	199
Q.2.25. Evolução da cobertura pré-natal em Cabo Verde	204
Q.2.26. Taxa de mortalidade materna em Cabo Verde	205
Q.2.27. Alguns indicadores de saúde em Cabo Verde	206
Q.2.28. População abastecida pelas diferentes entidades gestoras de água – Cabo Verde	208
Q.2.29. Taxa de cobertura em água – Cabo Verde	209
Q.2.30. Consumo de água per capita – Cabo Verde	210
Q.2.31. Saneamento/evacuação das águas residuais – Cabo Verde	212
Q.2.32. Habitações construídas pelo IFH – Cabo Verde	214
Q.2.33. Produção de energia eólica – Cabo Verde	216
Q.2.34. Evolução do nº de consumidores de energia por tipo – Cabo Verde	216
Q.2.35. Consumo de lenha per capita – Cabo Verde	217
Q.2.36. Evolução do nº de jardins de infância – Cabo Verde	222
Q.2.37. Evolução dos efectivos do ensino básico – Cabo Verde	223
Q.2.38. Evolução do nº de escolas do ensino básico – Cabo Verde	224
Q.2.39. Evolução dos efectivos do ensino secundário – Cabo Verde	225
Q.2.40. Evolução do nº de escolas secundárias em Cabo Verde	225
Q.2.41. Evolução da população estudantil do Instituto Pedagógico – Cabo Verde	227
Q.2.42. Evolução da alfabetização de adultos – Cabo Verde	233
Q.2.43. Estratégias de desenvolvimento de Cabo Verde	242
Q.2.44. Distribuição sectorial da ajuda da União Europeia a Cabo Verde	246
Q.2.45. Acordos de cooperação UE/Cabo Verde	247
Q.2.46. IDH de Cabo Verde	249
Q.2.47. População recenseada e estimada por distritos -São Tomé e Príncipe	264
Q.2.48. Evolução do PNBpc de STP ao longo da década de 90	273
Q.2.49. Evolução do PIBpc e das taxas de crescimento real médio anual – São Tomé e Príncipe	274
Q.2.50. Indicadores salariais e de inflação – São Tomé e Príncipe	275
Q.2.51. Evolução do Programa de Investimentos Públicos – São Tomé e Príncipe	276
Q.2.52. Evolução da APD – 1990/2000 – São Tomé e Príncipe	277

Q.2.53. Distribuição da APD – 1992 – São Tomé e Príncipe	278
Q.2.54. Investimento directo estrangeiro – São Tomé e Príncipe	278
Q.2.55. Evolução das principais culturas de exportação – São Tomé e Príncipe	280
Q.2.56. Distribuição de terras de acordo com o PPADPP – São Tomé e Príncipe	280
Q.2.57. Desagregação do produto do sector terciário – São Tomé e Príncipe	283
Q.2.58. Peso da Administração Pública e comércio/transportes no PIB – S. Tomé e Príncipe	283
Q.2.59. Principais exportações de São Tomé e Príncipe	285
Q.2.60. Exposição da economia ao comércio externo – São Tomé e Príncipe	285
Q.2.61. Relações económicas e financeiras com o exterior – São Tomé e Príncipe	286
Q.2.62. Dívida externa de São Tomé e Príncipe	288
Q.2.63. Orçamento geral do estado – São Tomé e Príncipe	289
Q.2.64. Evolução da taxa de desemprego em São Tomé e Príncipe	290
Q.2.65. Evolução da pobreza em São Tomé e Príncipe	293
Q.2.66. Evolução da taxa de mortalidade materna – São Tomé e Príncipe	300
Q.2.67. Alguns indicadores de saúde – São Tomé e Príncipe	300
Q.2.68. Taxa de cobertura em água – São Tomé e Príncipe	303
Q.2.69. Água - Consumo per capita e preço de venda – São Tomé e Príncipe	304
Q.2.70. Acesso à energia eléctrica – São Tomé e Príncipe	309
Q.2.71. Evolução do consumo de energia eléctrica em São Tomé e Príncipe	310
Q.2.72. Evolução do ensino pré-escolar – São Tomé e Príncipe	314
Q.2.73. Evolução dos efectivos e das escolas do ensino primário – São Tomé e Príncipe	316
Q.2.74. Aquisição de competências pelos alunos da 3ª Classe – São Tomé e Príncipe	316
Q.2.75. Efectivos de alunos do ensino secundário básico – São Tomé e Príncipe	317
Q.2.76. Alunos matriculados no ensino pré-universitário – São Tomé e Príncipe	319
Q.2.77. Estratégias de desenvolvimento de São Tomé e Príncipe	330
Q.2.78. Acordos de cooperação UE/STP	336
Q.2.79. IDH de São Tomé e Príncipe	338
Q.2.80. IDH dos PALOP	339
Q.3.1. Síntese dos sectores infra-estruturais objecto de análise e indicadores seleccionados	354
Q.3.2. Investimento público em saúde – Cabo Verde	358
Q.3.3. Disponibilidade de camas hospitalares – Cabo Verde	359
Q.3.4. Evolução das despesas com a saúde em percentagem do PIB – Cabo Verde	359
Q.3.5. Alguns indicadores de eficácia das infra-estruturas de saúde – Cabo Verde	360
Q.3.6. Indicador de impacto no desenvolvimento – esperança de vida – Cabo Verde	361
Q.3.7. Investimento em água, saneamento e energia – percentagem do investimento público total – Cabo Verde	362
Q.3.8. Principais investimentos no sector da água – Cabo Verde	364
Q.3.9. Evolução da produção de água – Cabo Verde	366
Q.3.10. Evolução da taxa de cobertura em água - Cabo Verde	367
Q.3.11. Taxa de cobertura em saneamento – Cabo Verde	370
Q.3.12. Principais investimentos nos portos de Cabo Verde	373
Q.3.13. Indicadores de eficácia das infra-estruturas portuárias – Movimentos de pessoas e mercadorias – Cabo Verde	374
Q.3.14. Indicadores de impacto no desenvolvimento do investimento no sector portuário - Movimentos de pessoas e mercadorias – Cabo Verde	375
Q.3.15. Principais investimentos em infra-estruturas aeroportuárias na década de 90 em Cabo Verde	378
Q.3.16. Indicadores de eficácia das infra-estruturas aeroportuárias – Cabo Verde	379
Q.3.17. Indicadores de impacto – VAB do sector aeroportuário – Cabo Verde	379
Q.3.18. Contributo do sector aeroportuário e transportes aéreos para PIBpm – Cabo Verde	380
Q.3.19. Distribuição do capital da Cabo Verde Telecom – 2002	381
Q.3.20. Investimento em telecomunicações realizado entre 1991-2002 – Cabo Verde	382
Q.3.21. Indicadores de eficácia das infra-estruturas de telecomunicações – Cabo Verde	383
Q.3.22. Evolução dos Recursos Humanos da Cabo Verde Telecom	384
Q.3.23. Indicador de impacto no desenvolvimento – VAB da CV Telecom	384
Q.3.24. Indicador de impacto no desenvolvimento – contributo das telecomunicações para o PIB – Cabo Verde	384

Q.3.25. Investimento público no sector energético em percentagem do investimento público total – Cabo Verde	386
Q.3.26. Principais investimentos em infra-estruturas energéticas – Cabo Verde	387
Q.3.27. Investimento em infra-estruturas energéticas entre 2000 e 2002 – Cabo Verde	390
Q.3.28. Indicadores de eficácia das infra-estruturas energéticas – Evolução da produção de energia pela Electra - Cabo Verde	391
Q.3.29. Indicadores de eficácia das infra-estruturas energéticas – Taxa de cobertura – Cabo Verde	391
Q.3.30. Indicadores de impacto no desenvolvimento – Evolução do nº de consumidores de energia em Cabo Verde	392
Q.3.31. Indicadores de impacto no desenvolvimento – VAB da Electra – Cabo Verde	392
Q.3.32. Investimento em educação em percentagem do investimento público total – Cabo Verde	394
Q.3.33. Importância das despesas de educação em Cabo Verde	394
Q.3.34. Estrutura do financiamento externo da educação – Cabo Verde	395
Q.3.35. Financiamento da educação segundo a fonte interna ou externa – Cabo Verde	395
Q.3.36. Indicadores de eficácia dos investimentos educativos – Cabo Verde	396
Q.3.37. Indicadores de impacto no desenvolvimento – Taxas de escolaridade e alfabetização – Cabo Verde	397
Q.3.38. Ensino superior e formação de professores – Cabo Verde	399
Q.3.39. Disponibilidade de camas hospitalares – São Tomé e Príncipe	402
Q.3.40. Investimento público em saúde – São Tomé e Príncipe	403
Q.3.41. Indicadores de eficácia das infra-estruturas de saúde – São Tomé e Príncipe	404
Q.3.42. Indicadores de impacto no desenvolvimento das infra-estruturas de saúde - São Tomé e Príncipe	404
Q.3.43. Investimento infra-estrutural em água e saneamento em percentagem do investimento público total – São Tomé e Príncipe	406
Q.3.44. Projectos financiados para o sector da água – São Tomé e Príncipe	407
Q.3.45. Indicadores de eficácia das infra-estruturas de água – São Tomé e Príncipe	408
Q.3.46. Taxa de cobertura em água melhorada por regiões – São Tomé e Príncipe	409
Q.3.47. Taxa de cobertura em saneamento por regiões – São Tomé e Príncipe	410
Q.3.48. Indicadores de eficácia dos investimentos em infra-estruturas de saneamento – São Tomé e Príncipe	410
Q.3.49. Investimentos no porto de São Tomé e Príncipe	413
Q.3.50. Indicadores de eficácia dos investimentos portuários – São Tomé e Príncipe	414
Q.3.51. Investimentos no sector aeroportuário – São Tomé e Príncipe	416
Q.3.52. Indicadores de eficácia dos investimentos em infra-estruturas aeroportuárias – São Tomé e Príncipe	417
Q.3.53. Investimentos em infra-estruturas de telecomunicações – São Tomé e Príncipe	419
Q.3.54. Indicadores de eficácias das infra-estruturas de telecomunicações – São Tomé e Príncipe	420
Q.3.55. Indicadores de impacto no desenvolvimento dos investimentos em telecomunicações – VAB da CST – São Tomé e Príncipe	421
Q.3.56. Evolução dos Recursos Humanos da CST – São Tomé e Príncipe	421
Q.3.57. Indicador de impacto no desenvolvimento – Contributo das telecomunicações para o PIBpm – São Tomé e Príncipe	422
Q.3.58. Investimentos em infra-estruturas energéticas em % do PIP – São Tomé e Príncipe	424
Q.3.59. Principais investimentos no sector energético – São Tomé e Príncipe	425
Q.3.60. Indicadores de eficácia das infra-estruturas energéticas – São Tomé e Príncipe	426
Q.3.61. Indicadores de impacto no desenvolvimento do investimento em infra-estruturas energéticas – São Tomé e Príncipe	427
Q.3.62. Investimentos educacionais em percentagem do investimento público total – São Tomé e Príncipe	428
Q.3.63. Importância das despesas educativas – São Tomé e Príncipe	429
Q.3.64. Indicadores de eficácia dos investimentos no sistema educativo – São Tomé e Príncipe	430
Q.3.65. Indicadores de impacto no desenvolvimento do investimento educacional – São Tomé e Príncipe	432

Siglas

ADA – Agência de Distribuição de Água da Praia
ADNSTP – Acção Democrática Nacional de São Tomé e Príncipe
AGOA – Africa Growth and Opportunity Act
AOSIS – Alliance on Small Islands States
APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
ASA – Aeroportos e Segurança Aérea
BAD – Banco Africano de Desenvolvimento
BADEA – Banco Árabe de Desenvolvimento Africano
BCV – Banco de Cabo Verde
BD – Balanced Diversification
BEI – Banco Europeu de Investimentos
BM – Banco Mundial
C&T – Ciência e Tecnologia
CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (OCDE)
CEDEAO/ECOWAS – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental/Economic Community of West African States
CEE – Comunidade Económica Europeia
CEEAC – Comunidade de Estados da África Central
CEMAC – Comunidade Económica e Monetária da África Central
CIAT – Centro de Investigação Agrária e Tecnológica
CICIBA – Centre International des Civilisations Bantu
CLSTP – Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe
CNAG – Conselho Nacional das Águas
CNUAD – Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento
CNUCED – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
CODO – Coligação Democrática da Oposição
CSI – Coastal Regions and Small Islands
CST – Companhia Santomense de Telecomunicações
CVE – Contos Cabo-verdianos
CVI – Índice Composto de Vulnerabilidade (Composite Vulnerability Index)
DLIS – Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
DPE – Direcção de Planeamento Educativo
EAMA – Estados Africanos e Malgaches Associados
EBI – Ensino Básico Integrado
ECOFAC – Ecosystèmes Forestiers en Afrique Centrale
ECU – European Currency Unit (Unidade de Conta Europeia)
EFOPE – Escola de Formação de Professores e Educadores
ELECTA – Empresa de Electricidade e Água
EMAE – Empresa de Água e Electricidade
EMAP – Empresa Municipal de Águas da Praia
EOC – Economic Overhead Capital
ETAR – Estação de Tratamento de Águas Residuais
EUA – Estados Unidos da América
EVI – Environment Vulnerability Index
FAD – Fundo Árabe de Desenvolvimento
FAIMO – Frentes de Alta Intensidade de Mão de Obra
FAO – Food and Agriculture Organization (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)
FED – Fundo Europeu de Desenvolvimento
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNUAP – Fundo da Nações Unidas para a População
FRNSTP – Frente de Resistência Nacional de São Tomé e Príncipe
GEP – Gabinete de Estudos e Planeamento
GNSS – Global Navigation Satellite System
HIPC – Heavily Indebted Poor Countries
I&D – Investigação e Desenvolvimento

IDA/AID – International Development Association/ Associação Internacional para o Desenvolvimento
IDE – Investimento Directo Estrangeiro
IDF – Instituto Diocesano de Formação
IDG – Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Género
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDS – Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Sexo
IFDA – International Foundation for Development Alternatives
IFH – Instituto de Fomento da Habitação
INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda
INE – Instituto Nacional de Estatística
INGRH – Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos
INIDA – Instituto de Investigação e Desenvolvimento Agrário
IP – Instituto Pedagógico
IPH – Índice de Pobreza Humana
IRI – Intrinsic Resilience Sub-Index
ISCEE – Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais
ISE – Instituto Superior de Educação
ISECMAR – Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar
ISP – Instituto Superior Politécnico
IUCAI – Instituto Universitário de Contabilidade, Administração e Informática
MDFM – Movimento Democrático das Forças de Mudança
MFA – Movimento das Forças Armadas
MIRAB – Migration, Remittances and AID
MLSTP – Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe
MpD – Movimento para a Democracia
MPG – Medida de Participação Segundo o Género
MPRSV – Movimento Para a Renovação de São Vicente
MPS – Medida de Participação Segundo o Sexo
NEPAD – New Partnership for Africa’s Development
NICI – National Information and Communication Infrastructures
NOEI – Nova Ordem Económica Internacional
OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
OGE – Orçamento Geral do Estado
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMD – Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organizações Não Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
OUA – Organização de Unidade Africana
PAE – Programa de Ajustamento Estrutural
PAICV – Partido Africano para a Independência de Cabo Verde
PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PALOP – Países de Língua Oficial Portuguesa
PAM – Programa Alimentar Mundial
PCD – Partido de Convergência Democrática
PED – Países em Desenvolvimento
PEID – Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento
PIB – Produto Interno Bruto
PIN – Programa Indicativo Nacional
PIP – Programa de Investimentos Públicos
PIR – Programas Indicativos Regionais
PIT – Programa de Infra-estruturas de Transportes
PMA – Países Menos Avançados
PMI/PF – Protecção Materno-infantil/Planeamento Familiar
PNADD – Programa Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Durável
PNAPAF – Programa Nacional de Apoio à Promoção da Agricultura Familiar
PNB – Produto Nacional Bruto

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PNLP – Programa Nacional de Luta contra a Pobreza
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPADPP – Programa de Privatização Agrícola e Desenvolvimento das Pequenas Propriedades
PPC – Paridade de Poder de Compra
PREBA – Projecto de Renovação e Extensão do Ensino Básico
PRESE – Projecto de Reestruturação e Extensão do Sistema Educativo
PRSP – Poverty Reduction Strategy Paper
REI – Risk Exposure Sub-Index
RGPH – Recenseamento Geral da População e Habitação
SAAS – Serviços Autónomos de Água e Saneamento
SIDS – Small Island Developing States
SOC – Social Overhead Capital
SOPAC – South Pacific Applied Geoscience’s Commission
TACV – Transporte Aéreos de Cabo Verde
TCDC – Technical Cooperation among Developing Countries
TIC – Tecnologias da Comunicação e Informação
TOURAB – Tourism, Aid and Bureaucracy
TPE – Trabalhos Públicos para o Emprego
UA – União Africana
UCID – União Cabo-verdiana Independente e Democrática
UDISTP – União Democrática Independente de São Tomé e Príncipe
UE – União Europeia
UNCTAD – United Nation Conference on Trade and Development
UNEP – United Nations Environment Program
UNESCO – United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF – United Nation Children’s Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância)
UPIC –R – União do Povo para a Independência de Cabo Verde Renovada
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VAB – Valor Acrescentado Bruto
WB – World Bank
WCED - World Commission for Environment and Development
WDR – World Development Report
ZEE – Zona Económica Exclusiva

Introdução

Este primeiro ponto introdutório procura constituir uma apresentação da investigação, justificando a escolha do tema, os conceitos desenvolvidos no quadro teórico, a sistematização seguida bem como as hipóteses de trabalho.

Foi a vivência em Cabo Verde por um período de um ano, na década de 80, que despertou o interesse para a escolha do tema da dissertação de mestrado cujo desenvolvimento se viria a traduzir no presente trabalho. A percepção da importância dos investimentos infra-estruturais e na formação de recursos humanos no desenvolvimento surgiu naquela época. O primeiro trabalho, a dissertação de mestrado, limitou-se ao levantamento dos investimentos em infra-estruturas e formação de recursos humanos em duas ilhas cabo-verdianas (São Vicente e Santo Antão) ficando algumas interrogações sobre os seus efeitos macroeconómicos no investimento, emprego, formação de rendimentos, na integração na economia mundial e no desenvolvimento (local e humano). O debate em torno da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), a apresentação destes sectores como prioritários ao processo de desenvolvimento viria a reforçar o interesse pelo seu estudo. Foram aqueles efeitos o alvo da investigação para esta tese de doutoramento, ampliando o seu âmbito a mais do que um país. Este alargamento encontrou justificação na necessidade de evitar uma verificação confinada das hipóteses, minorando o risco de especificidades regionais se apresentarem como factor condicionador da eficácia das infra-estruturas e da formação de recursos, sobrepondo-se à sua importância. Procurou inferir-se em que medida os investimentos infra-estruturais e em formação de recursos humanos foram eles próprios os determinantes da evolução no nível de desenvolvimento, independentemente das especificidades de cada país. A escolha teria que recair sobre um país que apresentasse algumas similitudes e São Tomé e Príncipe apresentava-as: Pequeno Estado Insular em Desenvolvimento, independência no mesmo período histórico, opções ideológicas similares nos mesmos períodos. As suas diferenças históricas, identitárias, governativas, em termos de estabilidade política, riquezas naturais e mesmo de clima, haveriam de ditar o cruzamento entre os dois arquipélagos no decurso da II colonização de São Tomé e Príncipe; também as especificidades de cada um no período mais recente seriam importantes para a análise proposta.

O desafio desta investigação apresentava-se grande, não só por exigir maior esforço na compilação e síntese de dados paralelos em dois países, correndo o risco da sua inexistência em algum deles, mas também pela necessidade de duplicação de deslocações, pelo esforço de percepção e adaptação da análise a contextos sociais diferenciados. Consciente de que muitos obstáculos se iriam encontrar pela frente, que não seria conseguido um trabalho completo, mas apenas o possível perante os constrangimentos que se fossem colocando, foi elaborada a análise que agora é apresentada.

A diversidade de aspectos envolvidos e a necessidade de estabelecer uma certa sistematização levou à estruturação do presente trabalho em três partes: na primeira é apresentado o quadro teórico; na segunda é feita a caracterização dos países já orientada para o objecto de análise; a terceira parte é dedicada ao estudo empírico.

Procurou definir-se um quadro teórico que servisse de suporte ao estudo empírico. O conceito de desenvolvimento estaria subjacente a toda a análise. Foi explorada a importância dos vários contributos para a estruturação de um conceito que tem vindo a ser completado e que, neste início do século XXI, aparece melhor definido e mais aglutinador de componentes económicas, sociais, políticas e ecológicas. Neste ponto foi integrada também a problemática da pobreza. Esta como antónimo de desenvolvimento não podia deixar de ser referida. Será talvez a sua eliminação, mais do que o alcance de níveis muito elevados de bem-estar, o grande desafio do desenvolvimento humano, assumido pelas Nações Unidas nos Objectivos do Milénio. A referência ao desenvolvimento participativo e local surgiu pelo reconhecimento crescente da importância da estratégia *“from below”* e das comunidades micro na atenuação de situações de pobreza, na promoção de iniciativas que valorizem o território, os recursos e a cultura locais.

O conceito de infra-estrutura, ainda pouco estabilizado, foi objecto de aprofundamento, apresentando-se uma proposta de conceptualização. Se no século passado a necessidade de infra-estruturas já condicionava o desenvolvimento social e económico, em finais do século XX/início do século XXI elas parecem essenciais à sustentabilidade do desenvolvimento. No mundo em desenvolvimento a sua falta condiciona a instalação de meios técnicos necessários ao investimento e crescimento económicos, limitando também a satisfação das necessidades básicas, essenciais à erradicação da pobreza. Segundo estimativas do Banco Mundial a necessidade de infra-estruturas exigiria a aplicação de 4% do PIB, o que absorveria a quase totalidade dos recursos disponíveis para investimentos públicos em numerosos países¹. A mundialização, as reformas económicas e a aplicação de inovações tecnológicas necessários para que os países em desenvolvimento pudessem aproveitar as oportunidades daquele processo e saltar para níveis mais elevados de bem-estar, exigiam infra-estruturas modernas e eficazes que, embora fossem maioritariamente públicas, a associação do sector privado facilitaria uma mais rápida disponibilidade. Assim, passou a ser aceite a associação investimento público/investimento privado na sua construção, bem como a gestão privada de infra-estruturas públicas tornando-as mais eficientes e melhorando a eficácia do seu funcionamento.

A análise da sua importância no desenvolvimento, como stock de capital de suporte de muitos outros investimentos económicos e sociais, da importância dos investimentos em novas infra-estruturas dinamizadoras, apresentou-se como fundamental para o objecto desta investigação.

No quadro teórico foram ainda abordados os contributos mais significativos para uma nova reflexão sobre a importância da formação de recursos humanos no

¹ OCDE/CAD (1999-a), *Coopération pour le Développement : Rapport 1998*, Paris, p. 74.

desenvolvimento, numa era de globalização, em que as fronteiras nacionais se estão a esbater, em que a tecnologia e a inovação são os grandes factores de criação de valor, de transmissão da informação e de poder, em que os estados vão perdendo o controlo das actividades que se desenvolvem no seu próprio território. Assim, neste ponto, referiu-se a Teoria do Capital Humano, embora sem a profundidade que uma análise circunscrita à problemática dos recursos humanos exigiria, mas também os contributos das Novas Teorias do Crescimento e os mais recentes conceitos de Inteligência Colectiva e de Capital Social, este último como facilitador da inclusão social, da solidariedade, da atenuação das situações de pobreza, aspectos relevantes no contexto em que se insere este estudo: o continente africano.

O interesse recente pela problemática dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, conhecidos também pela sigla SIDS², em especial após a Conferência de Barbados de 1994, o facto de apresentarem vulnerabilidades muito próprias, do seu desenvolvimento exigir infra-estruturas específicas e dos dois países escolhidos para o estudo empírico a eles pertencerem levou a que lhe fosse dedicado também um ponto. Embora se pudesse ter passado apenas pela sua caracterização, a opção por englobar uma abordagem aos vários índices de vulnerabilidade que vêm sendo construídos esteve ligada a uma tentativa de mensurar a vulnerabilidade de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. A impossibilidade de o fazer pela escassez de indicadores não determinou o abandono desta temática. Ela serviu para uma reflexão sobre os factores de vulnerabilidade dos SIDS e para a divulgação de índices ainda novos e que, por isso, certamente necessitam ainda de ser trabalhados para se tornarem de aplicação mais fácil e mais fiável.

A inclusão da nova tipologia dos SIDS (MIRAB, TOURAB e BD) procurou fazer a ponte entre as opções estratégicas de cada país, os investimentos realizados visando a sua prossecução e os efeitos no desenvolvimento. Se bem que se tornou fácil a inclusão de Cabo Verde no primeiro grupo, o mesmo não aconteceu com São Tomé e Príncipe. A indefinição de estratégias de desenvolvimento, a pouca diversificação económica, a quase inexistência de remessas de emigrantes, o pouco peso que a actividade turística ainda apresenta foram factores que não permitiram a sua conotação inequívoca com algum daqueles grupos. Serviu, no entanto, para reflectir sobre a importância de opções estratégicas na definição dos investimentos infra-estruturais a realizar e na política educativa a implementar.

Finalmente, foi feita uma abordagem, ainda que sintetizada e simplificada ao papel da cooperação internacional para o desenvolvimento, dos seus sucessos e insucessos, da necessidade da sua redefinição como impulsionadora de um desenvolvimento mais equilibrado e mais humano.

O estudo empírico que me propus realizar, não seria possível, sem uma caracterização relativamente profunda dos dois países, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, direccionada para aquele estudo. Neste contexto foram abordadas características naturais, históricas, políticas, económicas e sociais e a estrutura do sistema educativo de cada um destes países. Foi uma caracterização relativamente longa, mas a diversidade de aspectos infra-estruturais e a necessidade de apresentar a estrutura do sistema de ensino como

² Small Island Developing States.

determinante da formação de recursos humanos e do desenvolvimento não facilitou uma maior sintetização. O facto de ser também um estudo que procurou estudar dois países com algumas características de similitude, mas também com diferenças importantes exigiu uma reflexão paralela, alongando aquela caracterização. Este contexto esteve subjacente à estruturação da II Parte.

O estudo empírico propriamente dito integrou a III Parte. Se bem que inicialmente a proposta de trabalho fosse mais ambiciosa, as limitações encontradas na recolha de informações, umas vezes resultantes da incoerência de dados ou da sua inexistência, outras vezes de alguma indisponibilidade das entidades previamente seleccionadas para as entrevistas, não o permitiram. Conseguiu-se, mesmo assim, efectuar uma recolha que foi importante para a verificação das duas grandes hipóteses de trabalho, a primeira das quais subdividida em quatro. A pluralidade dos objectos de análise, de actores intervenientes e as várias dimensões do processo de investigação levou à sua sistematização da forma seguinte:

1. A construção de infra-estruturas económicas e sociais e a formação de recursos humanos tiveram um efeito positivo, mas diferenciado, no desenvolvimento humano de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe.

- 1.1. A construção de infra-estruturas foi factor de dinamização económica dos dois países traduzida no contributo para o PIB, mas com efeitos diferentes nos dois contextos em análise;
- 1.2. Alguns investimentos infra-estruturais são eles próprios geradores de valor acrescentado, podendo ser indutores de outros investimentos;
- 1.3. A construção de infra-estruturas favorece a dimensão social do desenvolvimento de forma diferenciada nos dois países em estudo, facilitando o acesso aos serviços sociais básicos (saúde, educação, água e saneamento), aspectos reflectidos na esperança de vida;
- 1.4. A formação de recursos humanos realizada através do sistema educativo ao melhorar os índices de escolaridade cria condições para o desenvolvimento humano, de forma específica em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe;

2. A contribuição da cooperação internacional no financiamento de infra-estruturas e dos sistemas educativos, quando integrada em programas nacionais e regionais de desenvolvimento definidos endogenamente, foi relevante mas com efeito diferenciado nos dois territórios.

Na investigação procurou utilizar-se o método comparativo nas suas duas vertentes: análise de casos e análise das variáveis. A complementaridade entre as duas estratégias, uma de cariz mais qualitativo e outra com componentes quantitativas, possibilitou uma mescla da segunda pela primeira, neutralizando a frieza dos números ou facilitando a superação da sua incongruência. A necessidade de uma análise transversal dos efeitos dos investimentos nos dois tipos de sectores seleccionados exigiu um esforço de síntese e escolha da metodologia utilizada. Esta será apresentada no I Capítulo da III Parte. As dificuldades sentidas na recolha de dados e na verificação das hipóteses serão também aí apresentadas.

O estudo empírico exigiu deslocamentos aos dois países. Se relativamente a Cabo Verde já se dispunha de alguma informação parcelar resultante de estudos e vivências anteriores o mesmo não se verificava em relação a São Tomé e Príncipe. Este era um país novo no processo de investigação, tornando-se necessário um levantamento global da informação disponível e a recolha e informação qualitativa. E a dificuldade em relação a este último viria a ser agravada pela coincidência da primeira deslocação ao terreno com o Golpe de Estado de 16 de Julho de 2003 e da conseqüente indisponibilidade de muitos dos interlocutores seleccionados, da pouca organização do sistema estatístico, da discrepância dos dados entre as várias fontes produtoras de informação e do facto de muitos deles serem obtidos, para este país, através de estimativas. Mesmo assim pensa-se que a recolha conseguida, se não seguiu em paralelo a que foi realizada em Cabo Verde seguiu-a de perto, permitindo inferir algumas relações.

Para a verificação das hipóteses procurou realizar-se a análise conjunta do efeito das infra-estruturas (sociais e económicas) e da formação de recursos humanos no desenvolvimento humano. Procurou estabelecer-se, de forma paralela entre Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, uma multiplicidade de relações entre o investimento em infra-estruturas e em formação de recursos humanos com a esperança de vida, produto, escolaridade e desenvolvimento humano. A interdependência entre os vários sectores poderia fazer com que investimento num deles determinasse situações virtuosas e complementares favoráveis à dinamização do processo de desenvolvimento, mas enquanto isolado os seus efeitos poderiam ser limitados. Foi o estudo destas relações que esteve no centro da investigação.

A última hipótese pretendeu aferir a importância da cooperação internacional direccionada para este tipo de investimentos. Essa importância não encontra tradução apenas no valor disponibilizado, mas muito mais no seu efeito no desenvolvimento, podendo ser potenciadora quando os projectos integram programas de desenvolvimento nacionais e regionais definidos endogenamente. A especificidade de cada país, expressa na sua estrutura física, demográfica, social, económica, histórica e cultural, no tipo de relações interpessoais, exige a aplicação de programas diferenciados para que o impacto no desenvolvimento seja potenciado. Exigem também, o empenhamento sério e transparente dos dirigentes políticos, da sociedade civil, da cooperação internacional assente no estabelecimento de verdadeiras parcerias, mas também uma participação activa dos intervenientes directos. Será o processo participativo e democrático que possibilitará uma definição das necessidades e das potencialidades, e ainda o controlo das situações obscuras de utilização da ajuda, evitando situações de clientelismo tão típicas das sociedades africanas.

A Conclusão Final servirá para sistematizar alguns dos contributos teóricos marcantes para o processo de investigação, servirá para realizar uma reflexão sobre a verificação das hipóteses e sobre as limitações mais importantes deste estudo. Será também um ponto onde se questionará a importância do estudo empírico no repensar de algumas abordagens teóricas sugerindo-se, ainda, alguns pontos cujo aprofundamento futuro pareceu interessante.

I Parte

Quadro teórico

I Parte – Quadro teórico

A amplitude deste trabalho exigiu que se escolhesse um quadro teórico que suportasse cada um dos aspectos que foram objecto de estudo empírico. Foi este o objectivo da I Parte. Não se poderiam deixar de abordar os conceitos de desenvolvimento dado ser este o alvo principal da criação de infra-estruturas e da formação de recursos humanos. Assim, no I Capítulo foram referidos os conceitos de desenvolvimento, apresentando os diferentes contributos para construção do conceito que assumiu, de forma crescente, um carácter multifacetado. A problemática da pobreza mereceu também uma referência.

O II capítulo procurou ser um ponto de debate e de construção do conceito de infra-estrutura. Sendo um termo recente, ainda mal definido e pouco elaborado, a sua conceptualização tornou-se um desafio. Consciente da pequenez deste contributo será a acumulação de reflexões que permitirá o seu aperfeiçoamento.

A importância que a educação mereceu ao longo das várias décadas do século XX, a sua ligação à Escola de Modernização através da Teoria do Capital Humano e, mais tarde, às Novas Teorias do Crescimento, a sua importância para o desenvolvimento humano determinou também uma atenção especial. O capítulo III foi, assim, dedicado à apresentação de alguns contributos teóricos sobre a importância da educação e da formação para o desenvolvimento.

No capítulo IV foi feita uma breve resenha histórica da importância da cooperação para o desenvolvimento, referindo-se também os principais paradigmas que lhe estão subjacentes.

O capítulo V foi dedicado à problemática dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento/SIDS, passando pela caracterização dos principais aspectos da sua vulnerabilidade, pela apresentação dos factores de resiliência e respectivos índices, terminando com a indicação da tipologia mais conhecida.

O Capítulo VI procurou ser uma síntese aglutinadora de todo o quadro teórico.

Foram as opções sobre os objectos de análise do estudo empírico que determinaram a escolha do quadro teórico. Se bem que este poderia ter sido objecto de maior aprofundamento, este esteve condicionado pela multiplicidade de aspectos envolvidos na investigação.

Capítulo I – Desenvolvimento

A análise do papel das infra-estruturas e da formação de recursos humanos no desenvolvimento, não pode dissociar-se dos debates sobre esse conceito. Por isso, se vai iniciar o quadro teórico com a apresentação dos principais contributos para a sua conceptualização e ampliação a novas dimensões (ponto 1.1.). Não procurando fazer uma análise exaustiva abordar-se-ão no ponto 1.2. algumas das suas mais recentes perspectivas, cujo contributo foi importante para a estabilização do conceito de desenvolvimento, agora orientado para a melhoria do bem-estar social e económico da generalidade da população e para a eliminação de situações de pobreza que assume dimensões assustadoras em muitas regiões do mundo. Alguns contributos para a conceptualização da pobreza serão apresentados no ponto 1.3. Um último ponto procurará constituir uma síntese desta problemática.

1.1. Primeiros contributos para o conceito de desenvolvimento

O termo “desenvolvimento” encontra as suas raízes históricas nas grandes mudanças introduzidas nos últimos 200 anos pela Revolução Industrial. Este acontecimento foi indutor de um vasto número de transformações nos instrumentos de trabalho e nos processos produtivos, permitindo um aumento da produção de bens e serviços até aí nunca verificado, o que viria a possibilitar a satisfação de necessidades crescentes, conduzindo ao aparecimento de sociedades de abundância e de “bem-estar” geral. O progresso tecnológico permitiria a passagem de sociedades de escassez, que caracterizaram toda a Idade Média, para sociedades em que tal risco parecia teria sido afastado. Mas este crescimento da produção industrial significaria desenvolvimento? Embora a problemática do progresso e desenvolvimento já tivesse sido objecto de abordagem por alguns economistas clássicos nos séculos XVIII e XIX (Adam Smith, Ricardo, Malthus e Stuart Mill) o conceito só viria a ser sistematicamente trabalhado depois da 2ª Guerra Mundial e principalmente após a década de 70.

Adam Smith (1723-1790)³, apontado como o “pai” da ciência económica, na sua obra “Inquérito Sobre a Natureza e a Causa da Riqueza das Nações”, por muitos considerada uma introdução às teorias do desenvolvimento, já tinha a percepção da existência de diferenças em termos de riqueza. Procurou justificá-las através da capacidade de criação de valor pelo trabalho e, na sua teoria das vantagens absolutas, através da sua diferente incorporação nos bens objecto de comércio internacional. A divisão internacional da produção seria, assim, uma fonte de aumento do bem-estar. A eliminação das tarifas e outras restrições ao comércio melhorariam a eficiência da produção induzida pela

³ SMITH, Adam (1976), *Wealth of Nations*, 1776, Vol2, Livro 5, Vap.2, Oxford, Clarendon Press.

dimensão do mercado e pela diferente aptidão para a produção, permitindo um maior nível global de bem-estar⁴. A liberdade económica, o interesse individual como base do progresso económico, o não intervencionismo estatal, o trabalho como a principal fonte de riqueza determinariam a acumulação de capital, o crescimento económico e progresso das sociedades⁵.

Ricardo (1772-1823) seguiu de perto as ideias de Smith. Da mesma forma que este, também considerava o trabalho a base de toda a riqueza e a liberdade individual o motor do desenvolvimento das sociedades⁶. Procurou estabelecer a relação entre desenvolvimento económico, crises e diminuição da taxa de lucro, função do aumento dos custos salariais imputados aos decrescentes rendimentos agrícolas. Ao fazer esta associação apresentava uma visão mais pessimista para o futuro dos países. Mas ao desenvolver a sua teoria das vantagens relativas, um aperfeiçoamento da teoria de Smith, viria justificar que o comércio internacional juntamente com o progresso técnico permitiriam uma utilização mais eficiente dos recursos, retardariam o “estado estacionário” e possibilitariam a continuidade do crescimento económico.

Malthus (1776-1836) procurou estabelecer uma relação entre a população e a disponibilidade de recursos, concluindo que os recursos eram escassos para fazer face ao aumento da população. Esta aumentaria em progressão geométrica enquanto os recursos aumentariam em progressão aritmética⁷. No entanto, a sua perspectiva seria refutada por outros autores entre os quais se pode referir Everett, que defendeu a ideia da existência de outros factores compensadores do aumento populacional, com destaque para o aumento da capacidade produtiva⁸.

Marx (1818-1883) também não deixaria de fazer referência à problemática ao estabelecer a relação dialéctica entre crescimento e crise como resultado da troca de não equivalentes (valor da força de trabalho e valor criado) e da criação de superproduções. A mais-valia resultaria do processo social característico do próprio capitalismo, factor de distinção de classes e de níveis de bem-estar. Quando se passava para a economia internacional seriam os países mais desenvolvidos a beneficiar dela. A existência de taxas de mais-valia diferenciadas entre países, assentes em diferentes produtividades, iria beneficiar os países mais ricos, que trocariam produtos com menor incorporação de trabalho por outros com maior, perpetuando a distinção entre países mais desenvolvidos e menos desenvolvidos⁹.

Stuart Mill (1806-1873) equacionou os problemas dos recursos e da tecnologia relacionando-os com a diminuição da taxa de lucro desencorajante do investimento¹⁰. Essa quebra conduziria à paragem no crescimento da produção e no desenvolvimento. Quando tal acontecesse chegar-se-ia ao que denominava por “estado estacionário”, que

⁴ DORFMAN, Robert (1991), «Economic Development from the Beginning to Rostow», in *Journal of Economic Literature*, Vol. XXIX, Harvard University, p.575.

⁵ MURTEIRA, Mário (1990), *Lições de Economia Política do Desenvolvimento*, Lisboa, Editorial Presença, p.57.

⁶ TAYLOR (1965), *As Grandes Doutrinas Económicas*, Lisboa, Publicações Europa-américa, p.53.

⁷ MURTEIRA (1990), pp.57-81.

⁸ TAYLOR (1965), p.55.

⁹ MANDEL Ernest (1975), *Tratado de Economia Marxista*, Lisboa, Delfos, p.190.

¹⁰ TAYLOR (1965), p. 67.

representava o limite em termos quantitativos. Nessa altura, os homens canalizariam as suas energias para actividades não económicas que permitiriam um estágio superior de bem-estar¹¹. Stuart Mill rejeitou, desta forma, uma visão meramente quantitativista da satisfação das necessidades individuais. O bem-estar dos indivíduos dependeria, quer dos aumentos quantitativos dos bens disponíveis, quer de aspectos qualitativos¹². Foi o primeiro teórico que distinguiu de forma razoável os conceitos de crescimento económico e desenvolvimento.

Apesar desta nova visão de Stuart Mill, no período após 2ª Guerra Mundial o conceito de desenvolvimento manteve-se identificado com o de **crescimento económico**.

A economia era, na altura, uma das dimensões fundamentais da retoma das sociedades. O aumento da produtividade associado às inovações tecnológicas viriam a permitir uma resposta a necessidades múltiplas com recursos escassos. A busca de soluções para a retoma do progresso europeu, evitando erros que pudessem accionar crises, associado à necessidade de afirmação dos dois grandes blocos geoestratégicos saídos da 2ª Guerra, criou um ambiente favorável ao estreitamento da relação tecnologia/crescimento económico.

Por estas razões o conceito foi marcadamente eurocêntrico, industrialista, urbanista e economicista, baseado numa visão racionalista e quantitativista. Esta visão etnocêntrica do desenvolvimento, baseada na cultura e experiência europeias, passível de ser transposta com a mesma estrutura para outros países, uniformizando os modelos de desenvolvimento de acordo com o padrão europeu (por isso a sua transposição para os países ex-colonizados que iam ascendendo à independência) viria a permanecer até aos anos 70. Foi o período em que se impôs a Escola da Modernização nas suas duas vertentes, evolucionista e funcionalista. A primeira considerava que o desenvolvimento se tinha que fazer por etapas por que todas as sociedades tinham que passar, seria como que um processo contínuo em que em cada patamar se atingia um maior nível de desenvolvimento. Esta visão foi apresentada na teoria das etapas de desenvolvimento de Rostow. Por seu turno, a vertente funcionalista considerava que o processo de crescimento se fazia por contágio entre as estruturas modernas e as tradicionais apontando o aumento do poder de compra resultante da disponibilização de rendimentos crescentes por parte dos grupos sociais ligados ao sector moderno, como indutor de novos investimentos, da transferência de mão de obra do sector tradicional e do alastramento do sector moderno. Para Lewis não eram quaisquer sectores que tinham este efeito de contaminação. Seriam os sectores industriais e agro-industriais de exportação, com elevados índices de investimento tecnológico, que teriam essa capacidade¹³. Mas seria a existência de excedente de mão-de-obra no meio rural e a sua migração gradual que possibilitaria esses investimentos¹⁴. Só o mercado externo, de maiores dimensões, viabilizaria novas empresas e permitiria que elas desempenhassem o papel de dinamizadoras de todo o sistema. Identificou, tal como Rostow, desenvolvimento com crescimento económico e justificou, assim, a necessidade de transposição dos modelos dos países industrializados para os países subdesenvolvidos. Nurkse, apesar de próximo desta escola, ao pôr em

¹¹ TAYLOR (1965), p.68.

¹² MURTEIRA (1990), p. 89.

¹³ FURTADO, Celso (1971), *Teoria e Política do Desenvolvimento Económico*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, p.265.

¹⁴ GRELLET (1986), *Structures et Stratégies du Développement Économique*, Paris, Presse Universitaires de France, pp.153-154.

causa alguns dos seus princípios, levantava algumas dúvidas sobre a eficácia da introdução das técnicas modernas. O aumento da procura podia não ser suficiente para criar a poupança necessária à indução de novos investimentos estimuladores do aumento de produtividade¹⁵. Neste caso a ruptura com o círculo vicioso teria de ser provocada pela abertura ao investimento externo e/ou por investimentos públicos.

Apesar de ter sido este o modelo utilizado, já nesta altura, alguns dirigentes dos países do Terceiro Mundo sentiam uma certa apreensão quanto à sua adequabilidade, uma vez que partia de bases diferentes das que existiam nas suas sociedades. As diferenças históricas, culturais, tecnológicas e políticas poderiam induzir efeitos diferenciados.

E este conceito de desenvolvimento (crescimento económico), viria a ser seguido quer pelos países socialistas quer pelos países capitalistas, com as diferenças inerentes aos respectivos sistemas. Isto justificou-se pelo facto de ambos os modelos de organização económico-social terem tido as mesmas bases científicas, tecnológicas e culturais, alicerçadas na Revolução Industrial e nos princípios da Revolução Francesa (liberdade, igualdade, fraternidade). O bloco socialista privilegiou a igualdade e a fraternidade em detrimento da liberdade. O bloco capitalista pôs a ênfase na liberdade, deixando para segundo plano a igualdade e fraternidade. O intervencionismo assumia-se em ambos os modelos em perspectivas diferentes: keynesianismo no modelo capitalista e marxismo no modelo socialista. A Natureza, a componente ambiental, como factor de desenvolvimento e equilíbrio não foi considerada em qualquer deles.

Com perspectivas diferentes ambos os sistemas foram buscar as suas bases à economia política original. Os economistas clássicos e neo-clássicos justificavam a dicotomia desenvolvimento-subdesenvolvimento com o desrespeito pelas regras de funcionamento do sistema (liberdade de iniciativa, de concorrência e de trocas) e os keynesianos com a incapacidade dos Estados desempenharem as suas funções de dinamização da actividade económica. Pelo contrário, os autores marxistas encontravam os fundamentos do subdesenvolvimento no próprio processo histórico de desenvolvimento do capitalismo. A maximização da taxa de lucro só seria conseguida através da exploração da única "mercadoria" capaz de produzir valor – a força de trabalho¹⁶. O colonialismo, base da criação dos dois mundos (desenvolvido e subdesenvolvido), basear-se-ia precisamente na necessidade do capitalismo restabelecer os equilíbrios do sistema e maximizar a taxa de lucro¹⁷.

Embora ambos os modelos tivessem uma visão produtivista e industrialista, o seu objectivo final era distinto. Os dois distinguiram-se no plano das políticas e das estratégias implementadas. Enquanto o sistema capitalista privilegiava a industrialização, à custa do sector agrícola, com o objectivo de maximizar a acumulação capitalista e de atingir a sociedade de consumo, o modelo socialista centrava a sua atenção na acumulação destinada ao reforço do poder do Estado. Por isso, o modelo capitalista apoiava a propriedade privada e a liberdade de iniciativa e concorrência como forma de maximizar a produtividade e a taxa de lucro, o modelo socialista, com uma visão política diferente, considerava que era a planificação central e imperativa que permitia atingir as metas definidas centralizadamente e, desta forma, maximizar o seu contributo para a produção controlada pelo Estado.

¹⁵ NURKSE, Ragnar (1953), *Problems of Capital Formation in Underdevelopment Countries*, Oxford, Basil Blackwell.

¹⁶ LEONTIEF, Lev (1976), *Noções de Economia Política*, Lisboa, Prelo, p.52.

¹⁷ LEONTIEF (1976), pp.113-122.

A partir daqui foram surgindo contributos importantes para a busca de um conceito de desenvolvimento, mais humanista, mais voltado para o bem-estar e realização do homem enquanto pessoa, para o aumento das suas capacidades. Neste contexto é importante referir alguns dos contributos críticos e de busca de um novo conceito surgidos a partir dos anos 50, mas especialmente a partir de 60 e 70.

Nesta nova perspectiva, **François Perroux**, ainda na década de 50, fez uma reflexão crítica sobre o crescimento económico, o progresso global da sociedade e os custos humanos do crescimento. Esta nova visão não viria a ser bem acolhida nessa época, mas apenas nos anos 80 quando a UNESCO lhe solicitou uma reflexão sobre o conceito de desenvolvimento, publicada sob o título *“Para uma filosofia de um novo desenvolvimento”*. Ao concluir que o desenvolvimento deveria ser um processo *“global, integrado e endógeno”*¹⁸, seria uma primeira abordagem dos conceitos que viriam a desenvolver-se a partir dessa época, podendo mesmo considerar-se o embrião do conceito de desenvolvimento humano. Segundo esta nova perspectiva, o desenvolvimento das jovens nações deveria pressupor estratégias que integrassem três aspectos fundamentais e dinâmicos: satisfação das necessidades fundamentais, inserção cuidadosa na economia mundial e estrutura da economia nacional articulada e coerente.

Nos anos 60, **Dudley Seers** analisou a adequabilidade dos indicadores de desenvolvimento, de carácter puramente quantitativo, até aí utilizados, a um conceito que se pretendia ir para além dessa dimensão. Para Seers o desenvolvimento não podia confundir-se com o crescimento económico e, por isso, o rendimento não era o melhor indicador para medir o nível de desenvolvimento. Se houvesse aumento do rendimento mas se ele fosse distribuído assimetricamente criar-se-iam barreiras de carácter social que estariam na base de outras desigualdades (acesso à educação ou ao poder político) e poderiam constituir um contributo para as tensões raciais e étnicas. De acordo com esta visão, o desenvolvimento de um país deveria integrar, pelo menos, três dimensões: diminuição da pobreza, do desemprego e das desigualdades de rendimento. Estes aspectos, ligados ao aumento do rendimento *per capita*, constituiriam já um indicador de desenvolvimento¹⁹, com alguma consistência. A sua análise desempenhou um papel importante na construção do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que o PNUD viria a publicar, pela primeira vez, no Relatório do Desenvolvimento Humano de 1990.

Também nos anos 60, surgiu o conceito de **“desenvolvimento comunitário”**, assente no envolvimento das comunidades, no seu empenhamento na detecção das suas necessidades, em aspectos da sua vida concreta, na valorização dos seus recursos. Em determinadas regiões o atraso económico e social, associado a uma mentalidade tradicional e conservadora, podia constituir um entrave ao desenrolar do próprio processo de desenvolvimento. Esta constatação, feita por técnicos da ONU que trabalhavam na ajuda ao desenvolvimento, levaria esta organização a definir o desenvolvimento comunitário como *“técnica pela qual os habitantes de um país ou região unem os seus esforços aos dos poderes públicos com o fim de melhorarem a situação*

¹⁸ MURTEIRA, Mário (1988), *Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*, Lisboa, Editorial Presença, p.260.

¹⁹ SEERS, Dudley (1979), «Os Indicadores de Desenvolvimento: o que estamos a tentar medir», in *Análise Social*, volume XV, nº4, Lisboa, Gabinete de Investigações Sociais, p.953.

*económica, cultural e social das suas colectividades, de associarem essas colectividades à vida da Nação e de lhes permitir que contribuam sem reservas para o progresso do país*²⁰. O envolvimento da população na identificação das necessidades e na procura de soluções constituiriam passos importantes para o aproveitamento das capacidades e potencialidades das próprias comunidades. Mas este conceito de desenvolvimento aparecia ainda e apenas como complementar de um processo mais amplo de desenvolvimento do país, tentando atenuar a nível comunitário falhas resultantes da incapacidade dos poderes políticos na resolução de problemas específicos. Foi dos conceitos que deixaria mais marcas e estaria na base do conceito de desenvolvimento local.

Nesta década foram desenvolvidas algumas iniciativas de desenvolvimento comunitário, que constituíram experiências-piloto, em vários países do mundo, com destaque para Sardenha (Itália) e Portugal²¹. Foi também uma década que, por ser marcada por uma situação de grave pobreza, foi proclamada pelas Nações Unidas como a “Primeira Década do Desenvolvimento” com a proposta de contributo de 1% do PNB dos países desenvolvidos. O seu insucesso, muito ligado à falta de empenho da comunidade internacional cujo esforço nunca atingiu aquela meta, seria reflectido na manutenção de situações de grave pobreza e de baixas condições de vida nos países menos desenvolvidos.

Foi na década de 70 que uma série de acontecimentos de carácter político e social – Maio de 68, Primavera de Praga em 69, agitações sociais nos EUA, contestação da guerra do Vietname – que ao traduzirem um certo mal-estar social, conduziram ao repensar do desenvolvimento, de forma mais generalizada. O conceito foi trabalhado passando, de forma gradual, a integrar aspectos que ultrapassaram o âmbito económico, assumindo as dimensões, social, política e ambiental, apresentando-se com um carácter interdisciplinar.

Também nesta década, na sequência da Conferência de Estocolmo e do estudo de Donella Meadows e de Denis Meadows encomendado pelo Clube de Roma, “Limits of Growth”, sobre a compatibilidade das reservas de recursos estratégicos com o crescimento, ambos realizados em 1972, estava a abrir-se o caminho ao conceito de ecodesenvolvimento que estaria na base do futuro conceito de desenvolvimento sustentável.

A OIT²² desenvolveria, de 1974-1977, o conceito – “**Basic Needs**”, entendido como um conjunto de necessidades fundamentais que tinham prioritariamente que ser satisfeitas para toda a população do planeta (alimentação, habitação, vestuário, educação e saúde)²³.

Nesta mesma década a Organização Mundial de Saúde viria a desenvolver o conceito de “**Village Concept**”, fundamentado no desenvolvimento comunitário, mas trabalhado de forma particular. Para a OMS, a saúde deveria ser a base para o desenvolvimento do

²⁰ SILVA, Maria Manuela (1964), «Oportunidades de Desenvolvimento Comunitário em Portugal», in *Análise Social*, nº7/8, Lisboa, Gabinete de Investigações Sociais, p. 498.

²¹ Experiência iniciada em Benedita, Alcobaça e continuada noutros locais, através do empenhamento das populações em campanhas de vacinação.

²² Organização Internacional do Trabalho.

²³ STÖHR, Walter (1990), *Global Challenge and Local Response – initiative for economic regeneration in contemporary Europe*, New York, The United Nation University, pp.114-116.

projecto educativo, para a resposta às necessidades materiais e para a participação das populações. A criação de equipas multidisciplinares permitiria a transmissão de conhecimentos em várias áreas e levaria ao reconhecimento, por parte da comunidade, do interesse dos projectos e da sua capacidade para os gerir, mesmo que propostos exogenamente. As novas capacidades criadas viriam alterar as relações sociais e de poder. Foi um conceito que tentou articular anteriores propostas: desenvolvimento comunitário e “basic needs”.

Todos estes movimentos foram criando forma e gerando uma crescente consciência social na sociedade civil. Desencadeariam um largo movimento de carácter intelectual que lutou por uma abordagem alternativa ao desenvolvimento dos países pobres, reunindo-se em conferências internacionais, criando associações e organizações, como que respondendo “à chamada de Dudley Seers”²⁴: Conferência de Estocolmo sobre Ambiente e Desenvolvimento (1972) e seu Programa do Ambiente das Nações Unidas (UNEP), conferências de 1974 sobre população, Bucareste, alimentação, Roma, seminário de Cocoyoc, México, este último realizado a pedido da CNUCED/UNCTAD (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento) e focalizado nos “Padrões de Utilização dos Recursos, Ambiente e Estratégias de Desenvolvimento”. Este seminário ao juntar um vasto número de especialistas agregados em duas grandes linhas de orientação (a que priorizava a satisfação das necessidades básicas em detrimento do simples crescimento económico e a que se preocupava com os “limites externos” do Planeta, cuja gestão cuidada constituía sustentáculo do crescimento) viria a aprovar uma nova ideia de desenvolvimento mais centrada nas pessoas mas em harmonia com o ambiente.

Em 1975 a Swedish Dag Hammarsjöld Foundation por ocasião da 7ª Conferência da Assembleia Geral das Nações Unidas fez uma publicação intitulada “What Now? Another Development” em que propunha um programa humanista do desenvolvimento. O conceito proposto, *another development*, estaria centrado nas pessoas, na satisfação das suas necessidades (materiais, políticas, ecológicas), na definição endógena dos objectivos, das estratégias e do processo de desenvolvimento, na autonomia/*self-reliance*, na harmonia com a Natureza, na democratização. O desenvolvimento, segundo esta perspectiva, deveria orientar-se prioritariamente para a satisfação das necessidades básicas (alimentação, habitação, saúde e educação) mas também das necessidades sociais de convívio, criação, decisão e partilha, para as necessidades de preservação ecológica. Seria um processo sistémico, individual e social, cultural e técnico, integrando relações sociais e ambientais, educativas e produtivas visando o aumento do bem-estar. A cooperação internacional desempenharia um papel importante na sua promoção através do reforço das capacidades e da autonomia, da transmissão de experiências e saberes, do redesenho de instituições, tornando-as menos burocratizadas e mais democráticas; seria um agente de financiamento do desenvolvimento, salvaguardando sempre as especificidades políticas, culturais, sociais e económicas.

Em 1976 foi proposto por diversos estudiosos do desenvolvimento criar a Fundação Internacional para Desenvolvimentos Alternativos (IFDA), cujo objectivo era lançar um projecto de um “Terceiro Sistema”, constituído por um movimento de cidadãos livres com consciência crítica sob os pontos de vista cultural, político e social e que fosse capaz de pressionar o Estado e o poder económico de forma a que o destino do povo fosse por ele

²⁴ FRIEDMANN, John (1996), *Empowerment*, Oeiras, Celta, p.2.

decidido, ou seja, que se caminhasse para um processo de humanização do Homem.²⁵ Era essa consciência crítica que constituiria o “Terceiro Sistema”. O primeiro dossier seria lançado em 1978.

A partir daqui novos conceitos se foram estruturando, conceitos que serão apresentados nos pontos seguintes, mas que, apesar da sua crescente elaboração, não conseguiram ainda traduzir-se em estratégias que conduzissem a um verdadeiro desenvolvimento, em termos globais.

O mundo estava cada vez mais integrado e mais complexo e enfrentava novos problemas. As elevadas dívidas externas e a aplicação de Programas de Ajustamento Estrutural tornariam mais complicadas as situações de pobreza, em especial nos países subdesenvolvidos. As ligações entre economia, ideologia, migrações, ambiente, inovação, urbanização, se potenciadoras de avanços eram também geradoras de pobreza e mal-estar (desestruturação social, alteração de laços de solidariedade familiar, degradação ambiental, desemprego, por exemplo). A incerteza política, a irreversibilidade dos processos migratórios e de urbanização, a concentração da pobreza, a intolerância social, os conflitos armados pareciam exigir deliberações globais, nem sempre fáceis de conseguir²⁶.

O problema da estabilidade mundial, em todas as suas vertentes, humana, social, ecológica, económica, tecnológica e política, vinha-se tornando cada vez mais complexo.

O Grupo de Lisboa²⁷ ao propor uma governação global, cooperativa, baseada em quatro contratos sociais globais: contrato para as necessidades básicas, contrato cultural, contrato democrático e o contrato do planeta Terra estava consciente da interdependência destes sectores e da importância de uma actuação conjunta visando o desenvolvimento. Pode ter constituído uma utopia, mas foi mais um alerta da comunidade intelectual às instituições internacionais e às próprias sociedades para os graves problemas do desenvolvimento. Foi mais um contributo para a estruturação de novos conceitos de desenvolvimento, mais humanizados, mais orientados para a eliminação da pobreza, para a capacitação de todos, mesmo os mais empobrecidos, para lidarem positivamente e sustentavelmente com o mundo económico, social, político e ecológico. Nesta linha de orientação são também de realçar alguns contributos mais recentes. Com a publicação da compilação “*Dialogue in Pursuit of Development*” por Jan Olsson e Lennart Wohlgemuth, em 2003, a comunidade científica voltou a referir a importância de um verdadeiro diálogo entre doadores e recipientes como elemento essencial ao desenvolvimento e à eficácia da ajuda. Conscientes da existência de condicionalidades reforçadoras de assimetrias entre doadores e recipientes, mas também da importância da ajuda baseada em relações de transparência, igualdade e diálogo envolvendo diferentes actores, governantes, sociedade civil, homens e mulheres, beneficiários directos, diferentes níveis de doadores, a comunidade científica preocupava-se de novo com o

²⁵ FRIEDMANN (1996), p.4.

²⁶ GRUPO DE LISBOA, (1994), *Limites à Competição*, Lisboa, Publicações Europa-América, pp.182 e seg.

²⁷ Grupo de peritos (Robert Adams, EUA; João Caraça, Portugal; Gianfranco Doguardi, Itália; Louis Emmerji, Holanda; Emilio Fontela, Espanha; Zen Hiata, Japão; Pierre Johnson, Canadá; Claude Julien, França; Terry Karl, EUA; Daniel Latouche, Canadá; Riccardo Petrella, Itália; Ken Prewitt, EUA; Saskia Sassen, EUA; Joel Serrão, Portugal; Luc Tissot, Suíça; Philippe de woot, Bélgica; Taizo Yakushiji, Japão; Hiroyuki Yoshikawa, Japão; Aristide Zolberg, EUA) que tentou debater problemas complexos que afligem a comunidade internacional cuja reunião decorreu em Lisboa tendo sido as conclusões publicadas na obra *Limites à Competição*, 1994.

estabelecimento de relações de cooperação assentes em novas bases. As imperfeições do diálogo entre doadores e receptores poderiam constituir a justificação para a ineficácia da ajuda ao desenvolvimento nos países da África Subsariana. O reforço das capacidades internas, a boa governação ou a participação teriam sido ingredientes em falta nas políticas de desenvolvimento desta região. Hoje acredita-se que a eficácia da ajuda dependerá deles mas também do diálogo político entre iguais, doadores e receptores.

Mais recentemente, já em 2005, o Relatório da Comissão para a África, Relatório Blair, haveria de reforçar estes princípios colocando a tónica na importância da criação de parcerias.

1.2. As novas perspectivas do conceito

A maior complexidade do mundo alertou os teóricos do desenvolvimento para a necessidade de uma análise multidimensional e interdisciplinar, justificando o aparecimento das abordagens alternativas. Stöhr (1981) enfatizou o papel das comunidades na definição do seu próprio modelo de desenvolvimento: perspectiva “*from below*”. Korten (1992), na sua abordagem *People Centered Development*, colocou o Homem no centro do processo de desenvolvimento. Surgiram várias justificações para reivindicar para “todas” as pessoas condições dignas de vida e o direito de participarem na vida económica, política e social, partindo de três tipos de fundamentos: direitos humanos, direitos de cidadania e o “desabrochar humano”²⁸. O primeiro fundamento (direitos humanos) encontrou as suas raízes na própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, em que foram expressos os direitos humanos (vida, saúde, segurança, alimentação, vestuário, habitação, educação, religião, propriedade, emprego) independentemente da raça, cor, língua, sexo, idade, estatuto social ou económico. Os direitos de cidadania teriam como pressuposto a democracia, boa governação e o estado de direito. Se os Estados fossem organizados segundo estes princípios os direitos dos cidadãos seriam salvaguardados. A última justificação para o desenvolvimento alternativo, ao envolver o “desabrochar humano”, o “*des-envolvimento*”²⁹ seria mais complexa. Envolveria o aumento quantitativo e qualitativo das capacidades humanas condicionado pela saúde, salubridade, fome, educação, contexto social, exigindo uma actuação em múltiplas vertentes, de forma transversal.

Atendendo à nova perspectiva de encarar o Homem surgiram conceitos novos e relevantes no contexto económico, social e político mais recente: desenvolvimento participativo, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento humano e desenvolvimento local. Os dois últimos têm vindo a sofrer múltiplos aperfeiçoamentos, integrando novas componentes, caminhando o último no sentido do desenvolvimento local integrado e

²⁸ FRIEDMANN (1996), p.10.

²⁹ AMARO, Rogério Roque (1990-a), «Desenvolvimento e Injustiça Estrutural», *Communio*, nº5, Setembro- Outubro, pp.448-459.

sustentável. Ainda carecendo de melhor estruturação, poderá vir a constituir um conceito orientado para a superação dos efeitos negativos de uma visão demasiado economicista da globalização, devolvendo às populações algum protagonismo e facilitando-lhes o acesso a um maior bem-estar nas suas múltiplas dimensões.

1.2.1. Desenvolvimento participativo

As dificuldades de desenvolvimento que continuavam a sentir os países do chamado Terceiro Mundo, não obstante as diferentes estratégias induzidas pelas Escolas da Modernização e da Dependência, levou que muitos se interessassem por buscar novos conceitos de desenvolvimento que se afastassem da sua identificação com o crescimento económico. Embora com ênfase mais pronunciada num ou noutro ponto esta nova maneira de encarar o desenvolvimento vem-se orientando no sentido da humanização do sistema.

O desenvolvimento participativo tal como as restantes correntes do desenvolvimento alternativo, como já foi referido, fundamentam a sua actuação em duas grandes estratégias: a estratégia de desenvolvimento de Korten (*people centered development*) e a estratégia de desenvolvimento “*from below*” de Stöhr.

O desenvolvimento centrado nas pessoas é uma estratégia de desenvolvimento que se baseia nos “*princípios da justiça, sustentabilidade e inclusão*”³⁰. Assenta num conjunto de condições das quais são de citar³¹:

- Baixos níveis de pobreza material;
- Baixos níveis de desemprego;
- Igualdade relativa;
- Democratização da vida política;
- Verdadeira independência nacional;
- Bons níveis educacionais e de literacia;
- Igualdade de status e de participação do homem e da mulher;
- Sustentabilidade de satisfação futura das necessidades;
- Segurança humana.

Estas condições foram formuladas em termos de necessidades e aspirações dos indivíduos e nações, mas a estratégia de desenvolvimento centrada no Homem releva ainda o desenvolvimento de grupos, de comunidades locais, de classes sociais, abrangendo também a dimensão internacional.

De acordo com a estratégia de desenvolvimento proposta por Stöhr o objectivo do desenvolvimento “*from below*” seria “*o desenvolvimento integral dos recursos naturais e aptidões humanas da região, inicialmente para a satisfação, em igual medida, das necessidades básicas de todos os estratos, quer da população nacional quer regional, e subseqüentemente para os objectivos situados para além destes. Muitos dos “basic needs services” estão organizados territorialmente e manifestam-se muito intensamente ao nível*

³⁰ REIS, Victor (2000), *Principais Estratégias em Confronto na República de Cabo Verde após a Independência*, dissertação de mestrado, Lisboa, ISCTE p.44.

³¹ THOMAS, Alan; ALLEN, Tim (2000), *Poverty and Development into the 21^o Century*, Oxford University Press.

dos grupos de pequena escala e comunidades locais e regionais”³². Esta estratégia de desenvolvimento exigiria que os excedentes gerados em determinada comunidade fossem reinvestidos regionalmente contribuindo para a diversificação da economia regional, não descuidando a importância dos centros de poder nacionais e internacionais na gestão do sistema económico mundial³³.

O **desenvolvimento participativo** foi um conceito recentemente bem estruturado por John Friedmann na sua obra *“Empowerment: the politics of alternative development”*, publicada em 1992. Assentou em conceptualizações anteriores, trabalhadas desde a década de 60: análise de Seers, os conceitos de *Basic Needs*, *Village Concept*, desenvolvimento comunitário e as experiências das ONGs.

Friedmann fez uma análise do que chamou *“desenvolvimento alternativo”* pondo a ênfase no processo participativo e no reforço das capacidades como condição para o envolvimento dos cidadãos na definição, execução e avaliação dos próprios projectos e para o exercício da cidadania. A pobreza seria o resultado da **falta de capacidade** da sociedade civil para poder ser protagonista activo na escolha dos seus próprios projectos de vida. O reforço das competências, através da educação e da formação, **criando capacidade de participação e intervenção** nas várias vertentes da vida social seria considerado essencial a um desenvolvimento alternativo que permitisse a saída da pobreza.

Este conceito de desenvolvimento alternativo começou a esboçar-se pela constatação das enormes assimetrias na distribuição do rendimento, a nível global e nacional, criando subclasses de rendimento e níveis de bem-estar perfeitamente díspares e distanciados negativamente do que se pode considerar medianamente razoável para qualquer ser humano. Para Friedmann ser economicamente excluído significava também sê-lo politicamente. Se em alguns países esse processo passava pela ausência de liberdade e democraticidade, noutros eram as próprias *“instituições internacionais”* que, através dos vários mecanismos de ajuda, não criavam condições para um maior bem-estar da maioria mais empobrecida. Os programas de ajustamento estrutural, impostos aos países com elevadas dívidas externas, tinham contribuído para a permanência de grandes disparidades na distribuição dos rendimentos e dificultado o acesso ao desenvolvimento da parcela mais frágil da população. Ao procurarem o restabelecimento dos equilíbrios macroeconómicos fundamentais, internos e externos, ao imporem restrições nas despesas públicas constituíam um factor de agravamento das já deficientes condições de vida da maioria da população, pelo menos no curto prazo. As políticas neoliberais que propunham como forma de equilíbrio dos mercados e de promoção crescimento económico delegaram para segundo plano a componente social.

John Friedmann fez a análise da pobreza mundial e das políticas para a ultrapassar a partir das **comunidades domésticas**, do poder do povo integrado nessas comunidades, como expressão da sociedade civil. As associações dessa sociedade civil, embora fora do sector estatal e empresarial, teriam capacidade para se tornarem centros de acção autónomos. Se se entender por *empowerment* o *“acréscimo de poder que permite aos indivíduos e às unidades familiares o aumento da sua capacidade do exercício da cidadania”*³⁴, era nestas comunidades que a abordagem do *empowerment* se deveria colocar. A mobilização da **sociedade civil**, a partir das bases, (desenvolvimento *“from*

³² STÖHR (1981), *Development from Above or Below?* Chichester, John Wiley and Sons, p.39.

³³ STÖHR (1981), p.45.

³⁴ FRIEDMANN (1996), p.viii.

below)”³⁵, orientando-a para a satisfação das necessidades básicas, deveria possibilitar a transformação do poder político em poder social, facilitando a integração dos sectores sociais desfavorecidos nos processos económicos e políticos, proporcionando-lhes direitos de cidadania, essenciais a qualquer ser humano. *“Um desenvolvimento alternativo centra-se no povo e no seu ambiente, ao invés de se centrar na produção e nos lucros”*³⁶. O ponto de partida seriam as unidades domésticas, os indivíduos, que ao interagirem desde o nascimento, realizavam actividades, desenvolviam códigos de conduta comuns, estabeleciam relações de entreajuda, criavam vontades, desejos, mas também necessidades. Estas unidades domésticas produziam em conjunto os seus próprios modos de vida sendo, por isso, produtivas e pró-activas.

*“No desenvolvimento alternativo as unidades domésticas são tratadas simultaneamente como públicas e centradas na produção. Como unidades de produção, articulam relações de mercado e relações não mercantis. Como unidades políticas, são um território de luta pela atribuição de recursos domésticos para fins determinados e sobre direitos específicos, tais como reivindicações de propriedade. E porque, enquanto unidades produtivas e pró-activas, exigem acções cooperativas de outros, as relações comunitárias das unidades domésticas são governadas pela reciprocidade, o princípio ético mais fundamental que orienta a conduta social”*³⁷.

Assim, estas unidades domésticas teriam poder social, político e psicológico. O primeiro estaria relacionado com o acesso à informação, ao conhecimento, aos recursos financeiros e à participação em organizações sociais; o poder político ligar-se-ia com a capacidade de acesso dos seus membros à tomada de decisões condicionadoras do seu futuro; o poder psicológico seria a percepção individual de força e autoconfiança. Mas o *empowerment* político pressupunha *empowerment* social e psicológico, dando especial relevo à igualdade de género. Portanto, Friedmann considerava que o desenvolvimento alternativo devia começar nas comunidades locais, que apresentam todo este poder, mas como complementar do papel fundamental do estado democrático, forte, ágil, dialogante e transparente. O desenvolvimento alternativo, no dizer de Friedmann, teria como grande objectivo o desabrochar das capacidades humanas, sem que houvesse um corte com o sistema económico global. Este deveria sofrer as alterações necessárias possibilitando o aproveitamento dos seus benefícios pela maioria da população mundial, mas reconhecia-se que *“as recentes mudanças convulsivas na organização do capitalismo – o seu alcance global, as inovações tecnológicas revolucionárias, a centralização em empresas e instituições financeiras gigantes – resultaram na exclusão de grande número de pobres do mundo da participação económica e política”*³⁸.

O capitalismo moderno tem vindo a desenvolver-se à margem dos mais desfavorecidos, criando focos de exclusão, desestruturando as comunidades rurais dos países mais pobres, aumentando as assimetrias na distribuição dos rendimentos e de bem-estar. O objectivo do desenvolvimento alternativo seria, então, humanizar o sistema económico baseado na acumulação capitalista, através do reconhecimento dos direitos das populações como seres humanos e cidadãos, pelo reforço da sua capacidade de intervenção nos vários aspectos da vida social, política e económica, pela criação de um sentimento de força e

³⁵ STÖHR (1981), p.1.

³⁶ FRIEDMANN (1996), p.33.

³⁷ FRIEDMANN (1996), p.34.

³⁸ FRIEDMANN (1996), p. 15.

autoconfiança que pudesse ser imposto às elites governativas. Implicava, assim, transformação nas instituições, mudança nas estratégias políticas nacionais definindo-as através de um processo de democracia participativa³⁹, orientando-as para um crescimento económico sustentado e mais eficaz, para a igualdade de género, para a inserção no processo de desenvolvimento dos grupos sociais mais desfavorecidos. *Empowerment* implicava redistribuição do poder, envolvimento dos cidadãos, aumento das capacidades, maior equidade, utilização correcta dos recursos naturais, ingredientes indispensáveis à sustentabilidade do desenvolvimento e ao aumento do bem-estar⁴⁰.

Em síntese, o modelo de desenvolvimento alternativo de Friedmann deveria passar pelos seguintes pontos⁴¹:

- . Metodologia participativa na concepção, execução e avaliação de todos os projectos;
- . Reconhecimento da importância das unidades domésticas na melhoria das condições de vida e da dinâmica comunitária no desenvolvimento;
- . Reconhecimento da importância da vertente não monetária do desenvolvimento;
- . Reconhecimento da importância da igualdade de género;
- . Reconhecimento da criação de capacidades como pressuposto da participação nos vários níveis da vida económica, social e política.
- . Interdependência, confiança, reciprocidade que, na esfera do poder, se traduziria em democracia, transparência e estado de direito.

Para a concretização deste *empowerment*, o cidadão teria que ser um ser humano completo, capaz de discutir os seus direitos e ter condições sociais dignas que tornassem possível o seu desabrochar, como dizia Margaret Jane Radin⁴². Mas existiam condições inibidoras dessa capacidade: a fome, a educação deficiente, a falta de cuidados de saúde, uma vida de trabalho árduo. Constituíam entraves ao desabrochar do ser humano sendo, para John Friedmann, condições de *(dis)empowerment* uma vez que condições estruturais mantinham os pobres à margem do poder social, criando situações de exclusão a determinados sectores sociais e populacionais. Mas a resposta a situações de pobreza, a inclusão social teria que ser um processo interactivo e colaborante entre os vários sectores sociais, com especial relevo para a classe média: *“os pobres nunca se tornarão empowered se as vitórias que conseguirem forem à custa destes sectores, cuja posição na escala do (dis)empowerment nunca foi fixada com rigor e está sempre em risco.”*⁴³

Para o Banco Mundial o conceito de desenvolvimento participativo não parecia tão extensiva. A sua abordagem do desenvolvimento participativo tem-se restringido à aplicação da metodologia participativa, à participação da população através de agências

³⁹ EMMERIJ, Louis (1993), *Norte-Sul, a Granada Descavilhada*, Lisboa, Bertrand Editora, p.23.

⁴⁰ KORTEN, David (1992), «People-centered Development: alternative for a world in crisis», in *Development and Democratization in Thierd World – myths, hopes and realities*, Cap.2, New York, Kenneth E. Bauzon. pp.178 e seg.

⁴¹ FRIEDMANN (1996), p. 55.

⁴² FRIEDMANN (1996), p.12.

⁴³ FRIEDMANN (1996), p. 174.

de desenvolvimento na implementação e avaliação de projectos e/ou programas de desenvolvimento propostos pelo Banco. Este envolvimento das populações, apesar de limitado, foi já um avanço das instituições de Bretton Woods perante os fracassos dos programas externos. Esta nova postura ainda se vem mostrando insuficiente pela continuidade de aplicação de programas exógenos, quando o verdadeiro desenvolvimento participativo pressupunha programas de desenvolvimento organizados e desenvolvidos endogenamente, partindo das vontades, capacidades e necessidades das próprias populações envolvidas. Só através do envolvimento o processo de desenvolvimento terá continuidade.

1.2.2. Desenvolvimento sustentável

O **desenvolvimento sustentável** põe a ênfase nas questões ambientais, na solidariedade intergeracional, na capacidade de manutenção futura dos actuais índices de crescimento.

A questão dos recursos e do ambiente, embora já tivesse sido objecto de enfoque no século XIX (Malthus. p.ex.), foi no início dos anos 70 que voltou a ser objecto de atenção. No início da década dois acontecimentos importantes deram o seu contributo para a questão do ambiente: a **Conferência de Estocolmo** (1972) e o estudo de Donella Meadows e Denis Meadows, encomendado pelo **Clube de Roma** e que veio a ser publicado com o título de “Limites do Crescimento”.

A Conferência de Estocolmo foi a Primeira Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (I CNUAD), introduzindo a questão dos recursos não renováveis e do ambiente. Foi a base dos conceitos de ecodesenvolvimento e de desenvolvimento sustentável.

O Clube de Roma, como grupo de reflexão e troca de informações de empresas multinacionais, preocupado com a questão da escassez dos recursos, solicitou um estudo à Senhora e ao Senhor Meadows, também em 1972. Depois de algum tempo de investigação, os dois pesquisadores concluíram que as reservas de recursos não eram compatíveis com o ritmo de crescimento económico que se vinha a verificar⁴⁴. Não era, por isso, possível pensar num crescimento económico e populacional com taxas tão elevadas, generalizado a todos os países ricos e em desenvolvimento, utilizando a tecnologia de então (tecnologia baseada no petróleo como fonte de energia barata). As suas conclusões falharam em alguns aspectos, por excesso de pessimismo – o apocalipse estaria a menos de um século de distância. Basearam-se nos conhecimentos da época relativamente à tecnologia e às reservas de petróleo. Apesar de novas jazidas e tecnologias terem sido descobertas alterando os seus pressupostos as suas interrogações mantém actualidade.

Neste contexto, surgiram várias propostas em termos ambientais. Alguns investigadores, perante a constatação da desertificação crescente, do desaparecimento de florestas na Europa Ocidental, das fomes em África, do buraco de ozono, do “efeito estufa” acreditavam que a ciência descobriria novas fontes de energia menos poluentes, que inovações biotecnológicas resolveriam os problemas das fomes e que o sistema

⁴⁴ MEADOWS, Denis; MEADOWS, Donella; RANDERS, Jorgen (1983), *The Limits of Growth*, London, Pan Books, pp.170-184.

económico não estaria num ponto de viragem⁴⁵. Se se introduzissem os conceitos de "made capital" e "natural capital", isto é, o capital construído pelo homem como ferramentas, edifícios, etc., e o capital natural como o stock de recursos naturais, a sustentabilidade podia ser definida como a "capacidade de manter o consumo a níveis constantes indefinidamente. Isto seria possível se a redução do capital natural fosse compensada pelo aumento do capital construído, por mudanças tecnológicas generalizadas que aumentassem a produtividade do capital e do trabalho"⁴⁶. Neste caso o problema da sustentabilidade seria resolvido através da evolução tecnológica. Estudos mais profundos viriam a mostrar a maior complexidade da sustentabilidade ambiental.

Um outro grande sinal de alerta surgiu em 1974 com duas comunicações científicas sobre degradação ambiental e "buraco de ozono". Estas preocupações foram apresentadas por Sherwood Rowland à National Academy of Sciences e ao Congresso americano⁴⁷ sustentando as tomadas de posição dos movimentos ambientalistas.

Esta questão dos recursos foi retomada, em 1983, com a instituição da Comissão Mundial de Ambiente e Desenvolvimento (WCED), pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Sob proposta do Secretário Geral das Nações Unidas foi então criado um grupo de trabalho independente, chefiado pelo primeiro-ministro norueguês Gro Harlem Brundtland⁴⁸, que viria a redigir o "Relatório Brundtland", concluído em 1987 e publicado pela Comissão Mundial do Ambiente e do Desenvolvimento sob o título "O Nosso Futuro Comum". Este documento viria a ser a base de discussão da Conferência do Rio de 1992.

O conceito de desenvolvimento sustentável, decorrente deste relatório, foi uma tentativa de conciliar os recursos disponíveis com a produção, para que o desenvolvimento das gerações actuais não compromettesse a capacidade das gerações futuras no provimento das suas necessidades⁴⁹. Seria necessário olhar para o presente a partir do futuro. Seria necessário que as gerações futuras tivessem recursos disponíveis, pelo menos, ao mesmo nível que as presentes. Colocava-se, então, o problema de equidade intergeracional. A questão da sustentabilidade apresentava outras complexidades, as questões ambientais não poderiam ser analisadas isoladamente, a interligação ambiente-economia-desenvolvimento não poderia mais ser ignorada.

O desenvolvimento sustentável teria que assumir uma vertente interdisciplinar em que as questões económicas, tecnológicas, ecológicas, demográficas, as questões da pobreza e da desigualdade fossem equacionadas em conjunto. Fazer com que os governos, as instituições multilaterais, as empresas, nomeadamente as transnacionais, integrassem nas suas políticas esta interdependência não seria uma tarefa fácil. Mas a fragilidade do Planeta, de todos os seus ecossistemas, exigia uma conciliação entre as actividades humanas e as leis da natureza conseguindo a maximização dos benefícios para toda a Humanidade. Se o avanço tecnológico, o crescimento económico e o desenvolvimento

⁴⁵ MEADOWS, Donella; MEADOWS, Denis (1993), *Além dos Limites: da catástrofe total ao futuro sustentável*, Lisboa, Difusão Cultural, pp.227-231.

⁴⁶ PERKINS, D.; RADELET, S.; SNODGRASS, D.; ROEMER M. (2001), *Economics of Development*, 5th Ed. New York, W.W.Norton, pp.227-228.

⁴⁷ MEADOWS (1993) p.161.

⁴⁸ A sua escolha esteve ligada à grande experiência como Ministro do Ambiente e a vários anos de luta política nacional e internacional neste domínio.

⁴⁹ COMISSÃO MUNDIAL DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO (1987), *O Nosso Futuro Comum*, Lisboa, Minibérica, pp.29-30.

traziam avanços significativos para a humanidade: diminuição da mortalidade infantil, aumento da esperança de vida, aumento da taxa de alfabetização de adultos e da taxa de escolaridade, aumento da produção de alimentos⁵⁰, muitos insucessos desse desenvolvimento e da gestão ambiental podiam também ser apontados.

Existem limites físicos do desenvolvimento sustentável. Esses limites não resultam apenas da quantidade de matérias disponíveis, mas também da capacidade que o Planeta tem para absorver os resíduos e a poluição. E esses limites parecem estar a ser ultrapassados: o aumento global de temperatura tem provocado o aumento do nível médio das águas do mar tornando terras agrícolas impróprias em resultado de inundações frequentes e do aumento da salinidade dos solos; a utilização inadequada da energia, o consumo excessivo de combustíveis fósseis, o pouco investimento em energias renováveis e não poluentes, têm contribuído para a diminuição da camada de ozono, para o aparecimento de chuvas ácidas com os seus efeitos nefastos na saúde dos humanos e dos ecossistemas; o uso de certos produtos químicos na produção industrial e agrícola, embora com efeito no aumento da produção industrial e alimentar, constituem a grande causa da poluição do ar, do efeito estufa, da poluição dos cursos de água e das reservas subterrâneas de água potável; a destruição de florestas tropicais assume especial importância na eclosão de catástrofes naturais frequentes e na desertificação de terras aráveis.

Serão os países pobres os que mais sofrerão com a falta de uma acção conjunta direccionada para a sustentabilidade do desenvolvimento. Têm sido os países pobres que têm sentido a falta de alimentos, de água, de energia. As migrações e a urbanização crescente sem infra-estruturas adequadas vêm conduzindo à degradação ambiental: "o mundo em vias de desenvolvimento, nestes anos mais próximos, tem de proceder a um aumento de 65% das suas estruturas urbanas – gestão, serviços e habitação – só para manter nos padrões actuais, as condições hoje tantas vezes extremamente inadequadas"⁵¹. Então como resolver estes problemas em cidades que teimam em crescer a ritmo acelerado, onde as pessoas se amontoam em subúrbios insalubres, cidades que detêm muitas vezes mais que a população total de muitos países desenvolvidos?⁵²

São os países pobres os que possuem menos capacidade financeira para remediar os efeitos do "mau desenvolvimento" que se tem verificado nos últimos 50 anos: o preço das suas matérias primas (com excepção dos produtos petrolíferos) tem vindo a diminuir em simultâneo com a deterioração dos termos de troca, as suas exportações são muitas vezes insuficientes para cobrir o serviço de dívida, existe incapacidade administrativa e financeira para proceder a programas de reflorestamento, de preservação de espécies, de habitação, água e saneamento, de educação social direccionada para um maior envolvimento das populações na vida social, para o controlo da natalidade, também um dos grandes problemas da insustentabilidade do desenvolvimento nestes países.

Podem existir mudanças tecnológicas que permitam conciliar a crescimento populacional com o crescimento económico, ou mesmo com a produção de resíduos indesejáveis, mantendo a sociedade humana aquém dos limites máximos. A ciência e tecnologia actuais têm essa capacidade. A indústria pode produzir o mesmo com menos recursos, as águas industriais e urbanas podem ser recicladas, os governos podem incentivar

⁵⁰ COMISSÃO MUNDIAL DO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1987) p.10.

⁵¹ COMISSÃO MUNDIAL DO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1987), p.26.

⁵² A cidade do México detinha, 2000, uma população de 32 milhões de habitantes e S.Paulo, no Brasil, 26 milhões de habitantes no mesmo ano.

fortemente o uso de energias renováveis e não poluentes, a agricultura que produz excedentes permanentes nos países ricos, pode tornar-se menos intensiva, degradando menos os solos pela utilização de fertilizantes biológicos. Não deveremos esquecer os efeitos nefastos que a Revolução Verde provocou, quando se pensava que resolveria os problemas alimentares dos países pobres. As tecnologias actuais têm grandes potencialidades, poderão dar um contributo definitivo para o desenvolvimento sustentável da Humanidade, mas terão que existir governos fortes e uma gestão nacional, regional e mundial dos recursos. A construção de infra-estruturas adequados nos domínios da energia, tratamento de resíduos, saneamento, saúde, educação, etc., poderão ser um factor de sustentabilidade. Tem sido uma tarefa difícil, os múltiplos interesses implantados nos países ricos, mas também em alguns países pobres, têm constituído uma barreira que terá que ser ultrapassada:

" O ónus não cabe a nenhum grupo de países. Os em vias de desenvolvimento debatem-se com os perigos, sem dúvida ameaçadores para a vida que vêm da desertificação, da deflorestação e da poluição e sofrem, mais que todos, a pobreza que acompanha a degradação do meio ambiente. Toda a comunidade das nações sofreria com o desaparecimento da floresta pluvial dos trópicos, com a extinção das espécies vegetais e animais, com a mudança nos regimes de pluviosidade. As nações industrializadas enfrentam as ameaças letais dos produtos químicos, dejectos tóxicos e acidificação. Todas as nações poderão vir a sofrer o efeito do lançamento para a atmosfera do dióxido de carbono e de gases que reagem com a camada de ozono, feito pelos países industrializados..."⁵³.

A sobrevivência das gerações presentes e futuras está em jogo.

Muitos fora de discussão têm sido organizados após o Relatório Brundtland sobre as opções a tomar, mas têm faltado as decisões. Se estas demorarem poder-se-ão ultrapassar os limites da sustentabilidade. Estas foram as conclusões do estudo de Donella Meadows, Denis Meadows e Jorgen Randers, realizado com o auxílio de um modelo informático, o World3, e que lhes permitiu fazer projecções futuras. O resultado foi publicado na obra "ALÉM DOS LIMITES, da catástrofe total ao futuro sustentável", 1993⁵⁴:

"Se o sinal ou a reacção ao limite sofrer atraso e se o ambiente for sujeito a erosão irreversível quando exista sobrecarga, a economia em crescimento ultrapassará a sua capacidade de suporte, degradará a sua base de recursos e entrará em colapso.

O resultado deste excesso e colapso é um ambiente permanentemente empobrecido e um nível material de vida muito mais baixo do que o que teria sido possível se o ambiente nunca tivesse sido sujeito a sobrecarga."

Herman Daly⁵⁵ concluiu, ainda, que os países ricos desperdiçavam energia e tinham padrões de crescimento económico insustentáveis a longo prazo, estando a entrar numa era de massificação do consumo, enquanto que os países pobres, se deterioravam o seu espaço físico, o faziam por pura necessidade de sobrevivência ou como resultado da pressão económica que impunha a exportação dos seus recursos para os países ricos e industrializados. Reconhecia também que a aceitação dos padrões de consumo dos países ricos pelas classes ricas dos países pobres constituía um apoio a esse tipo de

⁵³ COMISSÃO MUNDIAL DO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (1987), p.32.

⁵⁴ MEADOWS (1993), p.137.

⁵⁵ FRIEDMANN (1996), p.132.

crescimento económico. Assistia-se à deslocação dos custos ambientais e sociais decorrentes desse “mau desenvolvimento” para a camada mais desfavorecida dos países em desenvolvimento: mais de 500 milhões de pessoas viviam em terras marginais⁵⁶.

A Conferência do Rio em 1992 e a “Agenda 21”⁵⁷, o Protocolo de Quioto, a Conferência de Joanesburgo/Rio+10, 2002, constituíram um fracasso. Os principais poluidores ou não compareceram ou não apresentaram propostas viáveis ou não assumiram o cumprimento dos princípios acordados. Em 2004 o Mundo continuava num impasse e assistia-se a uma rápida degradação ambiental. E ela afectava não só os países ricos, principais poluidores, mas também os pobres, os que não dispunham de recursos financeiros para combater os seus efeitos nefastos.

Pode mesmo dizer-se que, neste início de século, em termos de sustentabilidade, existem complexos problemas de causa-efeito, problemas de índole mundial, não suficientemente equacionados em resultado de vários factores:

- . Pouca sensibilidade internacional relativamente às questões do ambiente e pobreza;
- . Inexistência de instituições mundiais e nacionais capazes de gerir, de forma sistémica, os problemas do desenvolvimento, pobreza e ambiente;
- . Incapacidade de promoção de mudanças na gestão das cidades, visando a sustentabilidade do seu desenvolvimento;
- . Incapacidade de resolução do problema do endividamento dos países em desenvolvimento e do decréscimo da APD, aspectos condicionantes do ambiente e pobreza;
- . Incapacidade internacional de definir uma política energética⁵⁸ capaz de assegurar o crescimento, o desenvolvimento e a sustentabilidade ambiental;
- . Falta de firmeza política por parte da comunidade internacional e, em especial dos países industrializados, de integrar os custos ambientais nos custos de produção, reflectindo-os nos preços dos produtos;
- . Incapacidade de sustentar o aumento populacional nos países em desenvolvimento;
- . Desinteresse por parte de muitos países industrializados de impor regras às empresas transnacionais, para exploração, comercialização e não delapidação dos recursos não renováveis, propriedade de muitos países em desenvolvimento mas também de toda a Humanidade;
- . Incapacidade de aplicação de normas de utilização dos bens comuns: a biosfera, os oceanos, as grandes florestas tropicais, apesar da existência de alguns acordos já antigos: Tratado da Antártida (1959), Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, conhecida por Lei do Mar, assinada em 1982 mas que só entrou em vigor em 1994, Protocolo de Montreal (1987)⁵⁹ ou o mais recente Protocolo de Quioto (1997);

⁵⁶ Dados retirados do Relatório do Desenvolvimento Humano, (1998).

⁵⁷ A Agenda 21 constitui uma proposta estratégica, que procura romper com a visão economicista das décadas anteriores; procura reunir um conjunto de princípios, saídos da Conferência do Rio de 1992, não apenas ligados ao ambiente e à gestão dos recursos, mas também à desigualdade e pobreza, à criação de emprego e rendimento, às mudanças necessárias nos padrões de produção e consumo, à construção de cidades sustentáveis. Estes princípios são não compulsivos, exigindo, por isso, o empenhamento dos governos e da sociedade civil, o que não tem vindo a acontecer.

⁵⁸ Aspecto bem visível na instabilidade do preço do petróleo e na inexistência de uma política mundial promotora de “energia limpa”.

⁵⁹ Protocolo de Montreal sobre “Substâncias que Destroem a Camada de Ozono”.

- . Incapacidade de resolução de questões socio-políticas relacionadas com tensões sociais originadas pelos movimentos migratórios, pela desigualdade de género, este último mais visível nos países em desenvolvimento.
- . Falta de vontade política de eliminar a produção de armas de destruição maciça, apesar de alguns acordos nesse sentido, cuja utilização pode provocar efeitos incomensuráveis no ambiente.

Certamente que muitos outros ficaram por apontar. Estes apenas servem para reflectir sobre o papel que cabe a todos nós cidadãos e a todos os países na resolução da questão ambiental e do desenvolvimento:

"Cada área de mudanças representa por si própria um formidável desafio, mas o desafio fundamental provém do seu carácter sistémico. Unem um ao outro o ambiente e o desenvolvimento, que se pensava serem separados; juntam-se sectores como a indústria e a agricultura; e juntam-se países quando o efeito das políticas nacionais e das acções transbordam para além das fronteiras. Políticas e instituições separadas não conseguem já estar à altura destas questões interligadas. Nem o estão os países, se agirem unilateralmente.

*...Aqueles que são responsáveis pela gestão dos recursos naturais e pela protecção do ambiente estão institucionalmente separados dos que são responsáveis pela economia. O mundo real dos sistemas económicos e ecológicos interligados não mudará; as linhas políticas e as instituições é que têm que mudar.*⁶⁰

Os grandes problemas da sustentabilidade podem traduzir-se em poucas palavras: falta de vontade política das instituições nacionais dos países ricos, das instituições internacionais e dos detentores do poder económico dos países mais industrializados, nomeadamente das transnacionais, de implementarem os planos de acção propostos nos fora internacionais, realizados no âmbito da ONU ao longo da década de 90 sobre ambiente e desenvolvimento⁶¹, cuja tradução ambiental está resumida, ainda que de forma tímida, no Protocolo de Quioto.

1.2.3. Desenvolvimento Humano

Um novo conceito, o de **desenvolvimento humano**, tem vindo a ser trabalhado pelo PNUD desde 1990. O crescente fosso entre os dois grandes grupos de países, industrializados e menos desenvolvidos, alertou a ONU para a necessidade de definir um conceito de desenvolvimento que desse prioridade ao desenvolvimento da pessoa humana em todas as suas vertentes. O desenvolvimento humano é uma nova perspectiva de ver o desenvolvimento, centrado nos direitos humanos e na dignidade da pessoa. Por isso, terá que abranger, para além dos económicos, muitos aspectos não económicos. Beneficiou muito de contributos anteriores que já se orientavam para algumas dessas vertentes: estudos de François Perroux, desenvolvimento comunitário, "Basic Needs", desenvolvimento participativo e desenvolvimento sustentável. Desenvolveu-os, aperfeiçoou-os e progressivamente integrou novos elementos.

⁶⁰ COMISSÃO MUNDIAL DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO (1987), p.341.

⁶¹ Cimeiras: Infância, Genebra (1990), Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro (1992), População e Desenvolvimento, Cairo (1994), Pobreza e Desenvolvimento Social, Copenhaga (1995), Habitat II, Istambul (1996), Mulher e Desenvolvimento, Pequim (1997).

Segundo esta nova perspectiva, o desenvolvimento terá que se preocupar com o bem-estar geral das populações, com o desenvolvimento das suas capacidades, com a criação de igualdade de oportunidades, de acesso aos sistemas de educação e saúde, com a liberdade de circulação, expressão e segurança⁶². Será a criação de capacidades que vai permitir aos países em desenvolvimento a inversão do “círculo vicioso” e o início de um “ciclo virtuoso” que permitirá o aumento da produtividade, o aumento dos salários reais e do bem-estar. A criação de rendimentos será condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento humano. O progresso económico terá que estar ao serviço do progresso humano, o que exigirá maior equidade na distribuição de rendimentos, a nível nacional e mundial. Será a criação de rendimentos que permitirá investimentos infra-estruturais nos domínios da saúde, educação, água e saneamento e o acesso de cada cidadão aos bens de consumo. Mas o desenvolvimento humano, na sua génese, exige muito mais. O ser humano dá grande importância a aspectos de índole não material e não económica: democracia política (que pode não ser o modelo ocidental), segurança, preservação da cultura e tradição, participação em actividades sociais, equidade de género ou a questão ambiental. Nesta perspectiva, o desenvolvimento humano passou a integrar várias dimensões de que se destacam⁶³: o poder, a equidade, a sustentabilidade, a cooperação e a segurança.

O **poder** de cada ser humano está associado às suas capacidades, à liberdade, à promoção de uma política democrática. Pressupõe, no entanto, que as pessoas não estejam privadas dos aspectos básicos da sua sobrevivência – alimentos, habitação, alfabetização, saúde. A educação capacita o homem para o trabalho, mas permite-lhe que exerça influência na vida social e política. O reforço das capacidades individuais permitirá que cada indivíduo participe activa e conscientemente na complexa teia de relações económicas, sociais e políticas, mas constitui também uma externalidade positiva para o processo produtivo. A educação torna-se, assim, um elemento fundamental do processo de desenvolvimento.

A liberdade sendo essencial à realização do ser humano, à sua participação, só terá significado se as pessoas a puderem exercer: se não dispuserem de rendimentos para comprar alimentos básicos, como encolher entre os seus vários tipos? Se não dispuserem de rendimentos para adquirir meios de leitura para que lhes serve a liberdade de imprensa? O mesmo se passa com os serviços de saúde. Sem serviços condignos de carácter sanitário a capacidade de exercer poder tende a diluir-se.

Mas existem outros aspectos que dão poder às pessoas e que são de difícil quantificação: hábitos de vida, redes sociais, relações familiares, importantes para a promoção da autoconfiança, da predisposição para o trabalho e para a flexibilidade. São aspectos que integram o novo conceito de Capital Social, como malha de relações interpessoais, facilitador de aumentos de produtividade, do exercício do poder e de realização pessoal.

Mas os valores que comandam o processo de desenvolvimento passam, em grande medida, pelas políticas e práticas estatais e pela forma como encaram o seu povo. Torna-se necessário a construção de uma forma “de estado que se preocupe com o bem-estar”⁶⁴. O desenvolvimento, sendo um exercício colectivo, não pode estar apenas dependente dele. É também necessário o empenhamento da sociedade civil, dos cidadãos, das ONGs, de empresas, mas também da comunidade internacional,

⁶² PNUD (1994), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora, pp.13-40.

⁶³ PNUD (1996), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora, p.55.

⁶⁴ PNUD (1996), p.44.

nomeadamente quando estão em causa questões ecológicas e ambientais, o controlo de conflitos ou mesmo a exploração dos recursos naturais e humanos.

A **equidade** é outra dimensão do desenvolvimento humano que vem assumindo uma importância crescente. A equidade ultrapassa a vertente dos rendimentos e padrões de bem-estar. Assume, em termos de desenvolvimento humano, uma dimensão muito mais ampla: equidade na aquisição de capacidades e oportunidades entre os vários estratos sociais, entre géneros (equidade intrageracional) e equidade intergeracional. A promoção de equidade pode, assim, implicar desigualdade de partilha de recursos. Os mais pobres são os que necessitam de mais recursos para poderem ascender a capacidades e oportunidades de que já dispõem há muito os ricos.

A equidade intergeracional intimamente ligada ao problema da **sustentabilidade** a longo prazo, à conservação dos recursos do planeta Terra, exige que o desenvolvimento seja capaz de satisfazer as necessidades das gerações presentes sem pôr em causa a satisfação das gerações futuras. Repesca a vertente já analisada pelo desenvolvimento sustentável, integrando-a no novo conceito. Neste sentido, o desenvolvimento deve não tanto legar uma reserva específica, mas o potencial para as gerações futuras atingirem determinado nível de desenvolvimento humano, um nível em que a pobreza e a privação estejam ausentes.

Mas o bem-estar do ser humano depende também da forma como se integra na complexa teia de relações e estruturas sociais, como pode participar nas decisões políticas. Estas relações de **cooperação** entre os indivíduos de uma comunidade enriquecem-nos mutuamente, contribuindo para uma maior realização. Ao envolver aspectos culturais, a partilha de valores e crenças, o envolvimento associativo constitui também uma forma de poder, potenciadora de capital social, externalidade positiva da produtividade e determinante da coesão e estabilidade sociais e do desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento passou também a integrar a **segurança**, não apenas em termos militares intra e interestados, mas numa dimensão muito mais ampla: relativamente a desastres naturais, muitas vezes evitáveis, em relação ao emprego, à saúde, à habitação condigna, ao acesso a água potável ou à educação.

Neste início do século XXI a segurança assume ainda outras características: tornou-se um conceito universal, com componentes interdependentes. Se nos países pobres ela está associada à subsistência alimentar, à satisfação das necessidades mais básicas ou à segurança em relação conflitos violentos, nos países ricos a segurança está ligada ao terrorismo, ao crime organizado, à droga, ao desemprego. Mas a interdependência da sua expressão dos dois tipos de países é cada vez maior. As migrações, a pobreza, a desigualdade são intercomunicantes com o terrorismo, com os conflitos armados, com o crime organizado. Esta interdependência transporta as pressões sentidas nos países pobres para os países ricos, embora de forma diferenciada.

O desenvolvimento humano, nas suas várias dimensões, não se pode também desligar do crescimento. A produção de bens e serviços sendo indispensável ao desenvolvimento não é condição suficiente: *“será necessário mais crescimento económico e não menos à medida que o mundo entra no século XXI. Mas deve-se prestar mais atenção à estrutura e qualidade do crescimento – para assegurar que se destina a apoiar o desenvolvimento*

*humano, reduzir a pobreza, proteger o ambiente e assegurar a sustentabilidade*⁶⁵. Não existe uma relação directa entre ambos, mas eles reforçam-se mutuamente. O crescimento económico, essencial à redução da pobreza, para surtir os efeitos desejados deve ser equilibrado e humanizado. O crescimento da economia global não deverá beneficiar apenas os países ricos ou determinados estratos sociais (crescimento desequilibrado). A problemática do emprego/desemprego vem assumindo, com as novas tecnologias, nova dimensão. Estas exigem menos trabalhadores manuais mas com crescentes qualificações que a maioria dos mais pobres não consegue atingir, tornando a pobreza, cada vez mais incompatível com o emprego. Assim, as estratégias de crescimento económico para surtirem efeitos em termos de desenvolvimento humano e de aumento das oportunidades devem colocar a ênfase nas pessoas e no aumento das suas capacidades. As políticas governamentais terão, portanto, de se centrar na educação, nas qualificações profissionais e técnicas, não descurando outros aspectos que integram a problemática da pobreza (saúde, habitação, água e saneamento).

Um “bom” crescimento económico deverá, então definir-se como aquele que:

- . Gera pleno emprego e segurança dos meios de subsistência;*
- . Encoraja a liberdade e o poder dos indivíduos;*
- . Distribui benefícios equitativamente;*
- . Promove a coesão social e a cooperação;*
- . Salvaguarda o desenvolvimento humano futuro.*⁶⁶

Mas a globalização, como um dos fenómenos mais significativos dos últimos anos, induziu mudanças profundas na forma de encarar o crescimento e o desenvolvimento. A produtividade e os baixos custos de produção passaram a ser factores de deslocalização das unidades produtivas, penalizando os povos com capacidades técnicas mais reduzidas, diminuindo também as suas oportunidades. São os países que conciliam salários baixos com qualificações técnicas elevadas e alta produtividade ou salários baixos com pouca capacidade reivindicativa que têm atraído os grandes investimentos. “No século XXI, os avanços rápidos da tecnologia e comunicação abrirão a possibilidade para «saltos de rã» sobre várias décadas de desenvolvimento – mas só para os países pobres que consigam dominar as novas qualificações e competir”⁶⁷. Mas será que os benefícios desse crescimento também vão reverter em favor deles? Apesar dos seus êxitos em termos de prosperidade global, grande parte dos países em desenvolvimento não têm aproveitado dela, o hiato entre ricos e pobres tem-se vindo a alargar.

Segundo o relatório do PNUD, 1996, os países menos desenvolvidos, onde habitam cerca de dois mil milhões de pessoas só conseguirão acelerar o seu desenvolvimento humano se conseguirem taxas anuais de crescimento económico de 3% *per capita* e se elas se reflectirem numa maior equidade de distribuição dos seus benefícios. A comunidade internacional terá aqui um papel de relevo ao conseguir definir normas de acesso aos mercados, ao definir padrões mínimos para as condições de trabalho e remuneração, ao impor normas regulamentadoras da produção, comércio internacional e exploração dos recursos, ao aplicar correctamente as condições de alívio da dívida, ao conceder ajuda financeira de carácter concessional direccionada a programas de

⁶⁵ PNUD (1996), p.1

⁶⁶ PNUD (1996), p.56.

⁶⁷ PNUD (1996), p.9.

desenvolvimento de longo prazo, com especial ênfase quando dirigida a países que definam um plano sólido de desenvolvimento humano. Mas será que a comunidade internacional, incluindo as instituições económicas, financeiras e políticas estará disposta a exercer este papel fundamental a um desenvolvimento mundial mais equilibrado, mais humano e mais sustentável? A Declaração do Milénio das Nações Unidas, aprovada em finais de 2000, traduz um forte empenho da comunidade internacional, países ricos e pobres, na erradicação da pobreza e na promoção da dignidade, igualdade, paz, democracia e sustentabilidade.

Segundo indicadores do PNUD⁶⁸ os ganhos mundiais, entre os anos 80 e 90, não reverteram para os países da África Subsariana. O fosso entre ricos e pobres tem vindo a aumentar. Se as tendências continuarem, o PIB mundial duplicará entre 1993 e 2030, passando de 23 biliões de dólares para 56 biliões. Mas se a taxa de crescimento negativa da África Subsariana dos últimos 15 anos continuar, a sua participação no PIB mundial passará de 1,2% em 1993 para 0,4% em 2030⁶⁹. No mesmo período, nesta região o PNB *per capita* decresceu cerca de 10%, os preços reais das suas exportações diminuíram cerca de 50% (chá, café, cacau e algodão), o investimento de capital também caiu 50% e, em 1989, o rácio da dívida em relação ao PNB atingiu o valor de 97%⁷⁰.

A medida do desenvolvimento humano é recente, destacando-se o Índice de Desenvolvimento Humano. Sendo um indicador complexo que se baseia na necessidade do ser humano ter uma vida longa e saudável, ter um nível de conhecimentos aceitável e um padrão de vida decente, combinou indicadores de esperança de vida, nível de educação e rendimento. Já foi objecto de uma forte evolução desde o seu aparecimento, em 1990, por se ter reconhecido, logo aquando da sua criação, a necessidade de aperfeiçoamentos e de não constituir um substituto de outros indicadores socio-económicos mas um complemento deles. Os diversos melhoramentos na sua fórmula de cálculo ou na sua desagregação por género (apareceu, pela primeira vez, no Relatório de 1993, mas apenas para cinco países⁷¹) ainda não são suficientes para que este indicador seja tradutor inequívoco do desenvolvimento humano dos países. A dificuldade de quantificar algumas componentes do desenvolvimento e o facto de trabalhar com médias nacionais ou, em alguns casos, com estimativas, são algumas das suas fragilidades. Mesmo assim, é aceite como um dos mais importantes indicadores de desenvolvimento, permitindo o estabelecimento da posição relativa entre países.

Sendo, desde o início, calculado através da média aritmética simples de três sub-índices (esperança de vida, nível educacional e PIB *per capita*) foi sobre estes que recaíram os principais aperfeiçoamentos. Logo em 1991, ano seguinte à sua primeira apresentação, o sub-índice escolaridade, que apenas comportava a alfabetização de adultos⁷², foi ampliado passando a integrar⁷³ também o nível médio de escolaridade, pela constatação de que esta outra componente tinha cada vez mais significado como elemento indispensável ao desenvolvimento, como potenciador do acesso à tecnologia e ao conhecimento. A partir de 1994 foram fixados valores normativos para a esperança de

⁶⁸ PNUD (1996), p.17.

⁶⁹ PNUD (1996), p.36.

⁷⁰ PNUD (1996), p.17.

⁷¹ PNUD (1994), p.90.

⁷² PNUD (1994), p.91.

⁷³ Em 1990, o nível educacional só comportava a taxa de alfabetização de adultos.

vida, alfabetização de adultos, média dos anos de escolaridade e rendimento. Estes valores representavam os extremos, observados há 30 anos (mínimos) ou a observar no ano 2020 (máximos)⁷⁴. Assim, desde aí, o IDH passou a permitir comparações intertemporais e entre países. Em 1999 a fórmula de ajuste do rendimento também foi melhorada permitindo uma melhor aproximação da realidade⁷⁵.

Actualmente, o IDH integra três componentes consideradas essenciais ao desenvolvimento humano: **longevidade**, medida pela esperança de vida à nascença (entre os 0 e os 85 anos); **nível educacional**, medido pela combinação de duas componentes: taxa de alfabetização de adultos com a ponderação de 2/3 e a taxa de escolaridade combinada dos ensinos primário, secundário e superior com a ponderação de 1/3, variando entre 0% e 100%; nível **de vida**, medido pelo PIB real *per capita* ajustado ao custo de vida (dólares PPC). Este valor varia entre 100 e 40 000 dólares PPC⁷⁶. O rendimento entra no IDH como substituto de todas as dimensões não integradas nas duas outras componentes. O rendimento é ajustado, através de utilização de funções logarítmicas, por se considerar que para se alcançar um nível elevado de desenvolvimento humano não é necessário um rendimento ilimitado.

$$\text{Índice do PIBpc} = \frac{\text{Log (rend real)} - \text{log (100)}}{\text{Log (40000)} - \text{log (100)}}$$

O PNUD tem procurado construir outros indicadores que, ao serem complementares do IDH, pudessem diminuir as suas fragilidades, completando-o com outras variáveis. Em 1995 surgiram o Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Sexo (IDS) e a Medida de Participação Ajustada ao Sexo (MPS) como forma de introduzir a dimensão equidade entre géneros, índices redenominados, a partir de 1999, como Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Género (IDG) e Medida de Participação Segundo o Género (MPG); em 1997, a pobreza e privação levaram à construção do Índice de Pobreza Humana IPH que, em 1998, viria a ser desagregado em IPH-1 e IPH-2⁷⁷, aspectos que serão objecto de referência no ponto 1.3 deste capítulo.

O IDS/IDG integrou as mesmas componentes do IDH mas separou as variáveis segundo o género de forma a reflectir a desigualdade entre homens e mulheres no acesso a uma vida longa e saudável, ao conhecimento e a um nível de vida digno.

A MPS/MPG procurou medir a desigualdade entre géneros em três áreas fundamentais: participação política, participação económica e poder sobre os recursos económicos. Utilizou variáveis destinadas a medir a participação de homens e mulheres na tomada de decisões e no rendimento, indexando-os à participação de cada sexo na população total. O primeiro destinar-se-ia a medir a participação política através do percentagem de acentos parlamentares atribuída a homens e mulheres; o segundo mediria a participação económica através da percentagem de homens e mulheres que desempenhassem funções de legislador, funcionário superior, gestor e técnico; o último determinaria a participação

⁷⁴ PNUD (1994), p.92.

⁷⁵ PNUD (1999-b), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora, p.159.

⁷⁶ Paridades de Poder de Compra.

⁷⁷ IPH-1 Índice de Pobreza Humana destinado aos países em desenvolvimento; IPH-2, Índice de Pobreza Humana para os países industrializados.

de ambos os géneros na obtenção do rendimento, através do seu contributo para o PIB real *per capita* não ajustado (dólares PPC), o que permitiria uma avaliação da independência económica das mulheres.

Ambos os indicadores, IDS/IDG e a MPS/MPG, se debruçam sobre a diferenciação entre os géneros no alcance de níveis mais elevados de bem-estar. Mas *“enquanto o IDS se centra na expansão das capacidades, o MPS tem a ver com o uso dessas capacidades para tirar partido das oportunidades de vida.”*⁷⁸

Cumpramos aqui apenas fazer mais uma vez referência à importância destes indicadores de medida de desenvolvimento e de privação, reforçando a ideia de que são claramente insuficientes por não comportarem as componentes qualitativas do desenvolvimento. Estas assumem-se de elevada importância na promoção do bem-estar intra e intergeracional e são dificilmente mensuráveis. Mas mesmo atendendo aos indicadores mensuráveis eles permitem avaliar o progresso ou retrocesso dos países. E nos países da África Subsariana, em 2003, mais de 1/3 da população vivia em países onde tinha havido retrocesso em desenvolvimento humano. E tinha sido a *“interacção letal da estagnação económica, do progresso lento da educação e a propagação do HIV/SIDA que produziu uma queda livre na classificação no IDH”*⁷⁹ O processo de globalização vem introduzindo alterações no sistema económico e social com reflexos nestes indicadores, mas também tem permitido uma maior sensibilização para os problemas da criação de capacidades, da sustentabilidade ambiental, da exclusão social. O aprofundamento da problemática certamente permitirá que algumas dessas vertentes possam vir a integrar alguns dos indicadores de desenvolvimento.

1.2.4. Desenvolvimento local

Com o processo de transnacionalização da produção, dos hábitos culturais e de consumo, com a expansão do capitalismo à escala mundial o conceito de território foi-se alterando. Este, como espaço organizado e reconhecido, com poder político e administrativo definidos, onde as dimensões económica, social, cultural, jurídica e ideológica estavam articuladas, onde existia uma identidade cultural própria, fruto da sua própria história, foi-se desestruturando sob pressão de instituições e formas de organização supranacionais. Os processos de integração económica, a livre circulação de mercadorias e pessoas subjacente a essa integração, a liberalização do comércio internacional, a globalização económica e financeira, intimamente ligadas à evolução das tecnologias da electrónica e da informação e à crescente importância das empresas transnacionais, são factores que vêm enfraquecendo a importância e a capacidade de decisão dos Estados. Estes elementos de mudança têm vindo, nos anos 90, a agir quase em simultâneo, induzindo alterações profundas nos processos produtivos, na transição das sociedades industriais para sociedades de informação, na organização e dinâmica sociais, na noção de espaço e de tempo, na relação com a Natureza e na própria alteração dos eixos geoestratégicos⁸⁰.

⁷⁸ PNUD (1995-b), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora, p.73.

⁷⁹ PNUD (2005), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora, p. 22.

⁸⁰ AMARO, Rogério Roque (1990-b), «O Puzzle Territorial dos Anos 90 – uma territorialidade flexível (e uma nova base para as relações entre nações e regiões)», in *Vértice*, n.º33, Dezembro, pp.39-48, Lisboa.

Estas novas dinâmicas têm conduzido a crises de soberania, de solidariedade e identidade (com todos os seus efeitos na desestruturação do tecido social), mas paralelamente e, como que em reacção a este movimento, têm surgido novas lógicas organizativas de âmbito mais restrito, de âmbito infranacional, com crescente importância no desenvolvimento e na melhoria das condições de vida das populações.

“Vivemos num mundo em que o empobrecimento cresce em todas as sociedades, mesmo as mais ricas; um mundo onde triunfam as desigualdades entre os homens e as mulheres, entre os países do Norte e os do Sul, entre os jovens e os mais idosos, entre as cidades e o campo, um mundo em que se consome o laço entre os humanos e a natureza.

....Mas vivemos também num mundo em que por outro lado surgem iniciativas, projectos, movimentos de cidadãos e cidadãs determinados a alterar a face do planeta, conciliando a abertura ao mundo e a satisfação das necessidades.”⁸¹

O desenvolvimento local retomou as reflexões da década de 60, sobre desenvolvimento comunitário, aproveitando os seus três importantes pilares: auscultação das necessidades das populações, mobilização das capacidades como ponto de partida para as respostas e visão integral dos problemas e soluções. Este conceito e as experiências a ele associadas foram perdendo força, sendo retomadas nos anos 80. O aumento da pobreza, a crise do Estado-providência, com a sua incapacidade de dar resposta aos problemas do desemprego, da desagregação social, da falta de apoio a crianças, deficientes e idosos, da degradação ambiental, fez surgir o conceito de desenvolvimento local, conceito que tem vindo a ganhar força em termos internacionais. Na década de 90, como que a fazer contraponto à globalização ou como complemento desta, têm surgido experiências de desenvolvimento local em todos os continentes.

O desenvolvimento local fundamenta-se, em termos teóricos, no paradigma territorialista do desenvolvimento, que põe em relevo a ideia de que a diversidade de territórios dentro do Estado-nação, com características peculiares, com identidades próprias, exigem uma concepção de desenvolvimento que atenda aos recursos disponíveis, às necessidades locais, que seja diferenciado e multiforme, que parta do potencial endógeno em recursos e capacidades⁸². A adequação do desenvolvimento a cada território, atendendo à valorização dos espaços culturais, económicos, ambientais, rurais e urbanos, impõe descentralização dos programas de desenvolvimento, adequação das políticas educacionais às exigências culturais e económicas locais; necessita de agentes de desenvolvimento capazes de o implementar (autarquias locais, associações da sociedade civil, culturais, recreativas, sociais, económicas e políticas, estruturas empresariais e sindicais, ONG, escolas e cidadãos). Todo este processo de “descentralização” do desenvolvimento torna-se mais fácil com o eclodir das tecnologias da informação, que vêm permitindo a emergência de PME’s localizadas dispersamente, aproveitando recursos e potencialidades locais, valorizando as especificidades e identidades locais, aproveitando aquilo com que as comunidades locais podem contribuir para o processo de desenvolvimento global.

⁸¹ Encontros Mundiais do Desenvolvimento Local (1998), *Declaração Final*, Sherbrooke, Canadá.

⁸² AMARO, Rogério Roque (1999), «Análise das Necessidades e das Potencialidades da Freguesia de Santa Marinha (Concelho de Vila Nova de Gaia), numa Perspectiva de Criação de Emprego e de Desenvolvimento Local», *Projecto “Le Cheile”*, Lisboa, Proact e SAE/ISCTE, p.3.

Essas novas lógicas constituem formas de desenvolvimento a partir de espaços mais restritos, a partir das bases (*from below*)⁸³, que se afirmam com capacidade de se organizar, de gerar emprego, de produzir a partir de recursos endógenos, de construir redes de solidariedade locais e entre comunidades.

" O desenvolvimento local é antes de mais uma vontade comum de melhorar o quotidiano; essa vontade é feita de confiança nos recursos próprios e na capacidade de os combinar de forma racional para a construção de um melhor futuro. É aquilo que se chama frequentemente «cultura do desenvolvimento»: a situação atingida por uma população ao sentir-se capaz e ao capacitar-se para analisar os problemas actuais, para pôr em equação necessidades e recursos, para conceber projectos de melhoria, integrando as dimensões de espaço e de tempo e para, enfim, abranger com esses projectos finalidades de desenvolvimento global: pessoal, como colectivo, económico como cultural, como socio-político. Tem sido possível chegar a este estágio através de processos de interacção entre populações locais e animadores/investigadores do exterior, entre expressões de cultura local, de cultura técnica e erudita que levam à criação de zonas de gradual autonomia (mas não autarcia) em que se ordena o espaço e se programa o tempo segundo uma vontade localmente definida, em que a economia visa a satisfação das necessidades efectivamente sentidas."⁸⁴

Este desenvolvimento, o desenvolvimento local, baseia-se numa visão menos economicista do desenvolvimento, mais descentralizada, mais interdisciplinar e interdependente, mais democrática, abrindo a iniciativa a um leque maior de actores e de regiões, mas ao mesmo tempo mais mutável. Parte, por isso, do pressuposto de que o desenvolvimento é um processo de mudança, centrado nas comunidades de pequena dimensão, com identidade própria, que detectam as necessidades não satisfeitas e que procuram resolver, através da mobilização das capacidades locais, das capacidades endógenas, em que cada interveniente contribui com os seus próprios recursos, mas não se isolando da sociedade global. O desenvolvimento local é uma forma de desenvolvimento que procura melhorar o bem-estar e a qualidade de vida, mas é muito mais do que isso. Procura reforçar a cidadania, criando indivíduos intervenientes, críticos, autónomos mas solidários, com uma identidade histórico-cultural própria, capazes de identificar os seus problemas e a sua resolução, os seus recursos humanos e materiais, procurando fomentar a melhoria contínua das suas capacidades. O desenvolvimento local assume, assim, uma perspectiva pluridimensional e plurisectorial.

Num mundo cada vez mais globalizado, em que as teses do liberalismo e da diminuição do poder dos Estados estão cada vez mais implantadas, o poder público assume novos desafios de desenvolvimento. Já não é o centralismo o motor do desenvolvimento. O Estado é apenas um dos múltiplos agentes do desenvolvimento que, através de processos descentralizados, através dos poderes locais, deve assumir um papel dinamizador, facilitador e articulador das iniciativas de desenvolvimento, pondo o ser humano e os interesses colectivos no centro das suas atenções. A adopção de técnicas de produção, comercialização e marketing que possibilitem o aumento da produtividade e da capacidade competitiva são também aspectos que dele devem fazer parte. É necessário, em última instância, desenvolver a produtividade social, isto é, promover o uso racional dos recursos de determinada sociedade. O desenvolvimento desta produtividade vai além da produtividade das unidades de produção. É uma produtividade conjunta, que só pode

⁸³ STÖHR (1981), p.1.

⁸⁴ Melo, Alberto (1988), «Ditos e Reditos em Torno do Desenvolvimento Local» in A REDE, nº2, Nov.1988, p.82.

ser conseguida pela articulação dos vários sectores sociais e económicos do meio rural e urbano. A identificação dos sectores subaproveitados deve ser função dos poderes locais e a sua eliminação realizar-se-á através de intervenções nas infra-estruturas, nos sistemas de formação, nos serviços públicos, permitindo o aumento da produtividade dos recursos públicos e privados.⁸⁵

Mas nesta sociedade global, muitas vezes as iniciativas de desenvolvimento local enfrentam o grande potencial dos interesses económicos das grandes empresas, com o seu poderio de produção e comercialização. É, por isso, necessário integrar agentes económicos exógenos desde que se subordinem aos interesses do desenvolvimento local, é necessário associar e criar parcerias⁸⁶ com empresas, universidades, ONGs, poder central, instituições de pesquisa e formação. É um trabalho importante de articulação política que permite formar uma estrutura institucional, muitas vezes importante para desencadear novas parcerias que "agregam e abrem espaço, mudam atitudes, rompem inércias sociais e institucionais"⁸⁷.

As iniciativas de desenvolvimento local têm vindo a permitir que regiões, antes marginalizadas, sejam dinamizadas através da implantação de indústrias geradoras de emprego e rendimento⁸⁸, indústrias capazes de gerar sinergias impulsionadoras do processo de desenvolvimento. Isso exige a criação de uma rede com uma densidade mínima necessária à manutenção da dinâmica de desenvolvimento, capacidade de inovação e iniciativa (fruto de saberes historicamente implantados), políticas de educação e formação profissional que contribuam para o funcionamento do mercado regional de trabalho; exige que a capacidade dos poderes locais, de carácter institucional ou informal, seja desenvolvida de forma a intervir activamente no processo de desenvolvimento; exige a participação dos cidadãos e o aproveitamento dos recursos e potencialidades endógenas (recursos humanos, materiais, técnicos e naturais). Esta dinâmica de trabalho conjunto, de instituições formais e informais, de empresas, cidadãos e administração pública, com um empenhamento e participação directa de todos os intervenientes, nomeadamente beneficiários, constitui um trabalho de parceria, indispensável a um desenvolvimento local duradouro e com potencialidades de se espalhar a toda a comunidade, "numa lógica do tipo mancha de óleo"⁸⁹. Só esta actuação conjunta e solidária conduzirá ao estabelecimento de relações coesas entre o indivíduo, a sociedade e a Natureza e permitirá a satisfação das necessidades e o "desenvolvimento"⁹⁰ das populações nas suas várias dimensões: fazer, criar, saber, estar, ter e ser. O reforço destes aspectos permitirá o aumento do poder aquisitivo, da capacidade de escolha, da capacidade informativa e interpretativa, do espírito crítico, da capacidade de cada indivíduo dessa comunidade criar os seus próprios projectos de vida. Esta alteração de comportamentos e atitudes, associada às relações entre recursos endógenos

⁸⁵ DOWBOR, Ladislau (1995), «Requisitos para um Projecto de Desenvolvimento Local» in *DICAS*, nº53, Edição revista, Brasil.

⁸⁶ Parceria entendida no sentido de partilha de interesses.

⁸⁷ DOWBOR, Ladislau (1995).

⁸⁸ STÖHR (1981), p.148-150.

⁸⁹ AMARO (1999).

⁹⁰ AMARO, Rogério Roque (1990-a), «Desenvolvimento e Injustiça Estrutural», in *Communio*, nº5, Setembro-Outubro, pp.448-459, Lisboa.

e exógenos, constitui um valor acrescentado para a comunidade e torna-se indispensável à manutenção do processo de desenvolvimento, numa perspectiva de longo prazo.

No entanto, se as capacidades locais forem insuficientes o processo recorrerá a recursos exógenos (recursos técnicos, materiais e financeiros) com o objectivo de dinamizar e desenvolver os recursos endógenos e não de os substituir.

É toda esta articulação de acções, de agentes e de atitudes que vai permitir criar um equilíbrio entre o local e o global, maximizando o bem-estar, a equidade, a qualidade de vida, a solidariedade e a cidadania.

Em termos de síntese, pode dizer-se que o desenvolvimento local tem de ser pensado para além da lógica economicista, colocando o Homem e os interesses colectivos no centro de todo o processo. É preciso pensar o desenvolvimento numa lógica de não subordinação aos agregados macroeconómicos e à maximização da eficiência das unidades de produção. Mas também não se pode abandonar a importância dos aspectos económicos. O desenvolvimento local tem que estabelecer um equilíbrio entre ambos, tentando minimizar os impactos sociais negativos. A sua evolução para formas mais completas tem sido um processo resultante do cruzamento das várias visões do conceito, perspectivas que muitas vezes se completam.

Nos últimos anos, de forma mais evidente desde 1999, começou a desenhar-se um conceito de desenvolvimento local mais avançado: o **desenvolvimento local integrado e sustentável (DLIS)**.

" É um novo modo de promover o desenvolvimento que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir as suas necessidades imediatas, de descobrir ou despertar as suas vocações locais, de desenvolver as suas potencialidades específicas e de fomentar o intercâmbio externo aproveitando-se das suas vantagens comparativas locais.

... O DLIS é uma nova forma de compreender o desenvolvimento como um modo de promover a qualidade de vida para as pessoas (desenvolvimento humano), de todas as pessoas (desenvolvimento social), daquelas que vivem hoje e das que viverão no futuro (desenvolvimento sustentável)."⁹¹

O desenvolvimento local integrado e sustentável assume-se como uma estratégia inovadora pelas seguintes razões:

- . Enfatiza o protagonismo local, considerando que os principais responsáveis pelo desenvolvimento são os residentes locais;
- . Considera essencial o estabelecimento de parcerias entre o estado, a sociedade e o mercado, responsabilizando todos estes parceiros no processo de desenvolvimento;
- . Acentua a importância da capacitação permanente da comunidade local para o planeamento e gestão dos processos de desenvolvimento;
- . Defende o compromisso dos poderes locais com a qualidade de vida de toda a população, o que exige o respeito pela democracia, pela cidadania e pela sustentabilidade;
- . Reconhece a importância do aproveitamento eficaz dos recursos endógenos e da transferência de recursos exógenos como potenciadores do processo de desenvolvimento;

⁹¹ SEBRAE (2003), *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável*, www.sebraesp.com.br.

- . Estimula a diversidade económica e a complementaridade dos empreendimentos como forma de favorecer cadeias produtivas sustentáveis e competitivas;
- . Sustenta a importância da mobilização e do despertar da população para o processo de desenvolvimento solidário.⁹²

Estas "novas oportunidades do nível local" foram enfatizadas pela incidência de vários factores⁹³:

- . Preexistência de identidades e solidariedades de base local e regional;
- . Brechas do Estado-nação e respectivas crises de soberania induzidas por lógicas supranacionais;
- . Possibilidades abertas pelas novas tecnologias;
- . Novas localizações produtivas desencadeadas pelas transnacionais;
- . Aparecimento de deseconomias de aglomeração, em especial, nas áreas urbanas de maior concentração demográfica e económica;
- . Crise do Estado-providência e o conseqüente desaparecimento das respostas tradicionais aos problemas económicos e sociais;
- . Crescente consciência relativamente aos problemas ambientais e de qualidade de vida;
- . Valorização de estratégias de marketing e de promoção de produtos.

O desenvolvimento local integrado ainda está numa fase embrionária. Deverão, no entanto, ter-se em conta as áreas de maior impacto sob o ponto de vista de sustentabilidade social, económica, institucional e ambiental. Exige uma intervenção multisectorial em que a revalorização do local aparece com espaço de integração de políticas públicas, voltadas para o reforço da cidadania, para o fortalecimento da base económica e ambiental.

As alterações profundas no mundo actual, em que o fenómeno da globalização e a progressiva importância das transnacionais, com o seu grande objectivo da eficiência económica, apoiada numa deslocalização da produção e na liberalização da circulação de mercadorias e capitais, determinaram um novo ambiente económico e social cujos malefícios o desenvolvimento local procura atenuar. O contributo de todo um grupo de actores⁹⁴, indivíduos e famílias, organizações comunitárias e ONG, produtores privados, Governo (local, regional e nacional) e instituições internacionais permitirá um maior equilíbrio económico e social.

“Cada um destes grupos de actores já está envolvido em algumas acções, na maioria dos países. Mas o resultado é, em geral, muito menos do que seria realizado com uma interacção mais sinérgica entre os actores – combinando o impulso para a mudança gerado pelas decisões individuais e pela acção colectiva de grupos da sociedade civil, produtores que operam no mercado e governo, aos níveis local, nacional e internacional”⁹⁵.

⁹² SEBRAE (2003), www.ac.sebrae.com.br.

⁹³ AMARO, Rogério Roque (1998), «O Desenvolvimento Local em Portugal: as lições do passado e as exigências do futuro», in *A Rede*, Edição especial, 10 anos de desenvolvimento local, Novembro de 1998, Portugal, pp.60-64.

⁹⁴ PNUD (1999-b), p.100.

⁹⁵ PNUD (1999-b), p.100.

Se se atender aos países em desenvolvimento o processo é mais complexo. O local em África aparece intimamente ligado a modos de vida tradicionais cuja desestruturação pode ter efeitos bastante negativos. Mas a sua inclusão numa sociedade global, que é o mundo de hoje, exige capacidade de inovação tecnológica do país e das comunidades locais, que se inexistente, os impele a adquirir tecnologia aos países desenvolvidos; exige capacidade de apropriação dos conhecimentos⁹⁶ cuja transmissão é realizada, na maioria das vezes, por formadores externos e, por isso, é dificultada pelas barreiras culturais. Exige também capacidade institucional para dinamizar processos de desenvolvimento que não colidam com os valores tradicionais, mas os potenciem; exige democracia e reforço da cidadania em todas as suas dimensões. Em grande parte dos países em desenvolvimento, em especial no continente africano, estes factores ainda são incipientes, dificultando a dinamização social subjacente a todo o processo.

1.3. Desenvolvimento e pobreza

A problemática da pobreza é ainda muito recente, embora as preocupações com a falta de bem-estar de algumas camadas populacionais se possa reportar, a Adam Smith (1723-1790), a Robert Owen (1771-1858), Marx (1818-1883) ou a Charles Booth (1840-1916), entre outros.

Se no século XVIII Smith apontava a liberdade económica como suficiente para assegurar o bem-estar de todas as classes sociais, a Revolução Industrial viria a demonstrar o contrário. Também a sua sensibilidade permitiria o reconhecimento da relatividade das necessidades e da sua importância para a inserção social, aspecto a que não foi dada a continuidade necessária:

“Por coisas necessárias entendo não apenas os bens que são indispensáveis para sustentar a vida como também o que quer que seja, por mais baixa importância que tenha, segundo os costumes do país, se torne indecente uma pessoa credível ver-se privada. Uma camisa de linho, por exemplo, não é, estritamente falando, necessária à vida. Gregos e Romanos viviam, suponho, confortavelmente embora não tivessem linho. Mas, actualmente, em grande parte da Europa, um jornaleiro honrado teria vergonha de aparecer em público sem uma camisa de linho, cuja carência seria suposto denotar aquele grau de pobreza desgraçada em que ninguém se quer ver cair.”⁹⁷

As diferenças de bem-estar entre industriais e operários viriam a influenciar a perspectiva de Owen ao propor o associativismo como forma de aumento do bem-estar das classes trabalhadoras. Marx introduziu o conceito de mais-valia como forma de injustiça social. Mais tarde Charles Booth, preocupado com a população trabalhadora de Londres, realizou uma importante pesquisa científica sobre a pobreza nesta cidade e definiu, pela primeira vez, uma “linha de pobreza”, em termos monetários.

Apesar destas primeiras preocupações com o problema do bem-estar e pobreza, o conceito de desenvolvimento, justapondo-se ao de crescimento, não colocava no âmbito

⁹⁶AROCENA, José (1986), *Le Développement pour l'Initiative Locale*, Paris, Editions L'Harmattan, pp.147/seg.

⁹⁷SMITH, A. (1976), Press, pp. 469-471.

das prioridades o combate à pobreza. Depois da II Grande Guerra a Europa e o Mundo estavam preocupados com a recuperação dos países industrializados e com a disponibilidade de bens, de forma a suprir as carências que durante tão longo período os tinham afectado. O liberalismo económico, com as diferenças inerentes à distância histórica em relação a Adam Smith, preocupava-se mais com a riqueza das nações que estavam a recuperar o seu processo de industrialização do que com a pobreza das que dele tinham sido excluídas. As preocupações das potências industriais centravam-se no seu desenvolvimento técnico-científico e no crescimento económico ao criar maiores oportunidades de emprego, ao criar maiores produções e rendimentos. O problema da pobreza, entendida como ausência de riqueza⁹⁸, seria resolvido por essa via. Os territórios ultramarinos viriam a ser relegados para segundo plano, em termos de preocupações, agravando-se as assimetrias sociais, diluindo-se os laços de solidariedade e, muitas vezes, atirando para situações de pobreza populações deslocadas.

O aparecimento do mundo bipolar e a independência dos territórios ultramarinos começou a levantar o problema do subdesenvolvimento. A pressão dos dois grandes gigantes geoestratégicos (URSS e EUA) no sentido da concessão de ajuda a estes jovens países tornava-se grande e a interferência, por essa via, no seu percurso político e económico parecia inevitável. O Movimento dos Não-Alinhados surgido na sequência da Conferência de Bandung, em 1955, constituiu uma tentativa de fuga dos jovens países à influência dos dois blocos. Não se traduziu, no entanto, na capacidade de se autodeterminarem economicamente e de conjuntamente avançarem para níveis de desenvolvimento superiores.

A problemática da pobreza e da desigualdade começava a colocar-se dividindo o mundo em desenvolvido e subdesenvolvido. A desigualdade entre países acentuava-se: os do Norte, fabricantes de produtos transformados, apresentavam taxas elevadas de crescimento e rendimento; os do Sul, antigas colónias, apresentavam baixos níveis de rendimento e mantinham-se exportadores de produtos não transformados, de baixo valor acrescentado, muito sujeitos às flutuações de preços impostas pelos países industrializados no mercado mundial. A desigualdade dentro dos países ricos também se acentuava, mas ainda não constituía preocupação para os dirigentes políticos.

A sensibilização para o conceito de pobreza conduziu a esforços crescentes na precisão do conceito. Se bem que alguns cientistas sociais tenham começado a prestar alguma atenção à questão da pobreza e desigualdade desde os anos 70 foi na segunda metade de 80 do século XX que começou a haver uma preocupação mais concertada com os níveis e as causas da pobreza.

Inicialmente a pobreza era analisada apenas sob o ponto de vista monetário, mais recentemente foi reconhecida a sua dimensão não monetária. Desde os primeiros tempos a ONU, preocupada com o problema do mal-estar social, implementou programas específicos através das suas várias agências: UNICEF, UNESCO, OIT, FAO, FNUAP, PNUD. Mas o conceito ainda estava circunscrito à incapacidade de obtenção de um rendimento que permitisse o consumo de um mínimo calórico. Na década de 70 a Organização Internacional do Trabalho alargou a dimensão do conceito, passando a pobreza a ser entendida como a incapacidade de satisfação de necessidades básicas. Definiu-se, também o conceito de “limiar da pobreza”, limite monetário abaixo do qual era difícil a satisfação dessas necessidades, valor fixado em função do custo do cabaz de

⁹⁸OIT (2003-a), *A Luta Contra a Pobreza e Exclusão Social em Portugal*, Genebra, STEP/ Bureau Internacional do Trabalho, p.9.

compras local⁹⁹. Foi uma década em que se deu um primeiro salto conceptual para a análise da pobreza e desigualdade.

Na segunda metade dos anos 80 assistiu-se à evolução do conceito para a dimensão não monetária. Os contributos de vários investigadores, entre os quais Peter Townsend, Paul Streeten ou Amartya Sen permitiram a integração de novas componentes de cariz político, social, cultural e mesmo ambiental. Esta nova visão da pobreza seria também adoptada pela União Europeia no Conselho Europeu de 19 de Dezembro de 1984: *“entende-se por pobres, as famílias e os grupos de pessoas, cujos recursos materiais, culturais e sociais são tão escassos que se encontram excluídos das formas de vida minimamente aceitáveis no estado-membro em que vive”¹⁰⁰*. Se não era a primeira vez que a União Europeia se preocupava com a pobreza (em 1975 tinha sido adoptado o I Programa Europeu de Luta contra a Pobreza) desta vez o conceito era assumido institucionalmente.

Na década de 90 o Mundo tornava-se mais complexo, as desigualdades entre países e intrapaíses acentuaram-se e o problema da pobreza passou a ser assumido com maior atenção. A industrialização e/ou a urbanização crescentes provocaram a quebra de laços familiares e sociais fazendo surgir situações de pobreza e exclusão, a que Robert Castel chamou *“desafiliação social”¹⁰¹*, antes atenuadas pelas relações de solidariedade familiar e de vizinhança, típicas das sociedades mais ruralizadas.

A revolução tecnológica e a globalização da década de 90, ao colocarem a ênfase na competitividade das economias, relegaram para lugar secundário as questões sociais. Se o Estado-providência e as relações de solidariedade pessoal se estavam a diluir, a pobreza, antes atenuada por estes mecanismos, viria a agravar-se. Mesmo assim houve sucessos no combate a alguns dos seus aspectos: nos últimos 30 anos a esperança de vida tinha aumentado 8 anos e a taxa de analfabetismo diminuído quase para metade no mundo em desenvolvimento¹⁰². Mas ela apareceu agravada, nos anos mais recentes, com o surgimento de novas situações de pobreza e exclusão, esta última entendida como a incapacidade de participar e influenciar a vida económica, social, cultural e política, tornando-se um conceito mais abrangente que o de pobreza. A incapacidade de integração de determinadas gerações, estratos sociais ou algumas minorias no novo mundo das tecnologias da informação e a sua desinserção social, principalmente no caso de populações emigradas, criou novos pobres através do desemprego, da marginalização profissional, atirando-os para guetos de desemprego que a idade ou a formação não permitiam ultrapassar.

Muitos investigadores sociais, Stiglitz (2001) ou Atkinson (2002), entre outros, deram o seu contributo para o aperfeiçoamento e alargamento do conceito de pobreza a novas dimensões. Amartya Sen, Prémio Nobel da Economia em 1999, introduziu nessa análise a vertente liberdade como condicionadora de novas potencialidades e capacidades:

⁹⁹ Actualmente são consideradas duas linhas para os países em desenvolvimento : 1 e 2 dólares/dia.

¹⁰⁰ OIT (2003-c), *Panorama de Luta contra a Exclusão Social: conceitos e estratégias*, Genebra, STEP/Bureau Internacional do Trabalho, p.25.

¹⁰¹ CASTEL, Robert (1998), *As Metamorfoses da Questão Social: uma crónica do salário*, Petrópolis, Vozes.

¹⁰² PNUD (2003-a), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora, p.2.

“A pobreza deve ser encarada como privação de potencialidades básicas mais do que, meramente, como carência de rendimentos, que é o critério estandardizado para identificar a pobreza... O que a perspectiva das potencialidades introduz, na análise da pobreza, é um acréscimo de compreensão da natureza e causas da pobreza e da privação graças ao desvio da atenção primária, deslocando-a dos meios (rendimento) para os fins que as pessoas buscam e, conseqüentemente, para as liberdades que as habilitam a satisfazer esses fins”¹⁰³.

As novas perspectivas da pobreza foram alicerçadas no conceito de desenvolvimento humano, entretanto desenvolvido e assumida pelo PNUD no seu Relatório de 1997, dedicado a esta problemática. A pobreza era entendida como a *“negação das oportunidades e escolhas mais elementares para o desenvolvimento humano – viver uma vida longa, saudável e criativa, e beneficiar de um nível de vida adequado, de liberdade, dignidade, auto-respeito e respeito dos outros”¹⁰⁴.*

A linha de pobreza definida como um limite monetário necessário à satisfação das necessidades básicas, deixou de ser aceite sem contestação, por deixar de fora as outras dimensões da pobreza que condicionam o acesso aos recursos (igualdade/desigualdade de género, idade, papéis sociais, herança cultural) e colocam os pobres no caminho da exclusão. Mesmo assim é utilizada pelo Banco Mundial uma linha de pobreza monetária internacional fixada em 1 dólar/dia¹⁰⁵, valor que a mesma instituição utilizou também para a definição de taxa de pobreza, como a percentagem de indivíduos que vivem abaixo daquele nível.

O conceito de pobreza, com a integração das vertentes da relatividade, multidimensionalidade e liberdade constitui um avanço significativo no sentido do reconhecimento de que a erradicação da pobreza passa também e necessariamente pelo investimento na sua dimensão não monetária. Foram os novos contornos que a pobreza apresentava e suas conseqüências (desigualdades, fomes, processos migratórios, epidemias, refugiados, conflitos internos, terrorismo) que alertaram a comunidade internacional para a necessidade de investimento na vertente não monetária da pobreza. O crescimento económico não tinha sido suficiente para a eliminar, por ser gerador do aumento das desigualdades. Não sendo a pobreza um fenómeno estático, comportando dimensões económicas, sociais e culturais mutáveis, tornou-se necessária uma intervenção multidimensional capaz de quebrar o seu ciclo vicioso¹⁰⁶. As dimensões monetária e não monetária da pobreza passaram a andar em paralelo, tornando-se importante actuar sobre ambas. Ser-se pobre é, actualmente, não ter acesso a um mínimo calórico e a níveis sanitários capazes de evitar elevada vulnerabilidade à doença, mas também mostrar incapacidade de gerar rendimentos, de aprender, de trabalhar, de participar. Estas debilidades serão geradoras de menor capacidade de encontrar emprego, condições de habitação condignas na sociedade onde se está integrado, criando exclusão, miséria, desintegração familiar e, não raras vezes, marginalidade, fazendo perpetuar a transmissão intergeracional da pobreza.

¹⁰³ SEN, Amartya (2003), *O Desenvolvimento como Liberdade*, Lisboa, Gradiva, p.101.

¹⁰⁴ PNUD (1997-a) p.15.

¹⁰⁵ O Banco Mundial fixou este valor partindo dos estudos da linha de pobreza de 30 países em desenvolvimento, levando em conta as linhas de pobreza dos mais pobres.

¹⁰⁶ DUBOIS, J.L (1992), *Études de la Pauvreté: Système d’Information et Méthodes de Analyse Aidant à la Formulation des Politiques*, Banque Mondiale, pp123-135.

As preocupações com a pobreza no Mundo foram, assim, surgindo de forma gradual e progressiva.

A Cimeira de Copenhaga, Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social, reuniu 185 países, em 1995, com objectivos que muitos consideraram utópicos: promover o desenvolvimento social e acabar com a pobreza no Mundo. Neste sentido o desenvolvimento foi entendido como “o processo de garantia de condições sociais mínimas, bem como de promoção da dimensão social do bem-estar”¹⁰⁷. Mas se a Cimeira de Copenhaga não surtiu resultados imediatos, pelo menos alertou a comunidade internacional para a problemática. As Nações Unidas definiram como Grande Objectivo para o Novo Milénio a erradicação da pobreza e da fome. Ao estabelecer a redução para metade até 2015 da proporção das pessoas que viviam com menos de 1 dólar por dia e que sofriam de fome estava a assumir metas concretas. Mas essa meta era particularmente distante para os países da África Subsariana onde aqueles valores só se conseguiriam em 2147 se se mantivesse a taxa de crescimento dos anos 90¹⁰⁸.

Também o Banco Mundial passou a integrar a componente social de redução da pobreza nos seus programas de desenvolvimento, dedicando o relatório de 2000-2001 a esta problemática; a OIT elegeu a criação de emprego e, em especial, o emprego qualificado, como forma de combate à pobreza; a OMS realçou a saúde como componente importante dos planos de desenvolvimento, incentivando a comunidade científica na investigação das causas e dos remédios para a sua promoção.

Na sequência de todas estas iniciativas ou mesmo antecipando-se a elas, o PNUD dedicou o Relatório do Desenvolvimento Humano de 1997 à pobreza, sua identificação, erradicação e quantificação, apontando o período 1997-2007 como o decénio para a sua eliminação. Criou também o Índice de Pobreza Humana que, em 1998, viria a subdividir em dois: o IPH-1, aplicável aos países pobres e IPH-2 aos países ricos. São índices que procuram quantificar a pobreza agregando em três dimensões, as mesmas do IDH, (longevidade, conhecimento e nível de vida adequado) através de um conjunto de variáveis de privação. As duas primeiras (privação de longevidade e de conhecimentos) coincidem no IPH-1 e no IPH-2, apenas com alguns ajustes. A terceira, pela sua própria natureza (privação de um padrão de vida adequado) é diferente nos dois grupos de países.

Na construção do IPH-1 e no IPH-2 a primeira privação refere-se à vulnerabilidade à morte e está expressa no IPH-1 como a percentagem de pessoas que têm probabilidade de não atingir os 40 anos de idade, idade que sobe para 60 anos no IPH-2; a segunda privação, também nos dois índices, relaciona-se com a privação do mundo da leitura e é expressa pela percentagem de adultos analfabetos no IPH-1 e de funcionalmente analfabetos no IPH-2; a terceira privação, mais complexa, procura expressar a privação de um padrão de vida adequado. No IPH-1 esta privação integra três variáveis – percentagem de pessoas sem acesso a água potável, a percentagem de pessoas sem acesso a serviços de saúde e a percentagem de crianças menores de 5 anos com peso deficiente/subnutridas¹⁰⁹. No IPH-2 a privação de um nível de vida adequado é resultado

¹⁰⁷ AMARO, Rogério Roque (2003), «Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria», in *Cadernos de Estudos Africanos*, nº4, Jan/Julho, Lisboa, CEA/ISCTE, p.59.

¹⁰⁸ PNUD (2003-a), pp.2-3.

¹⁰⁹ Em anexo apresenta-se a fórmula de cálculo do IPH-1.

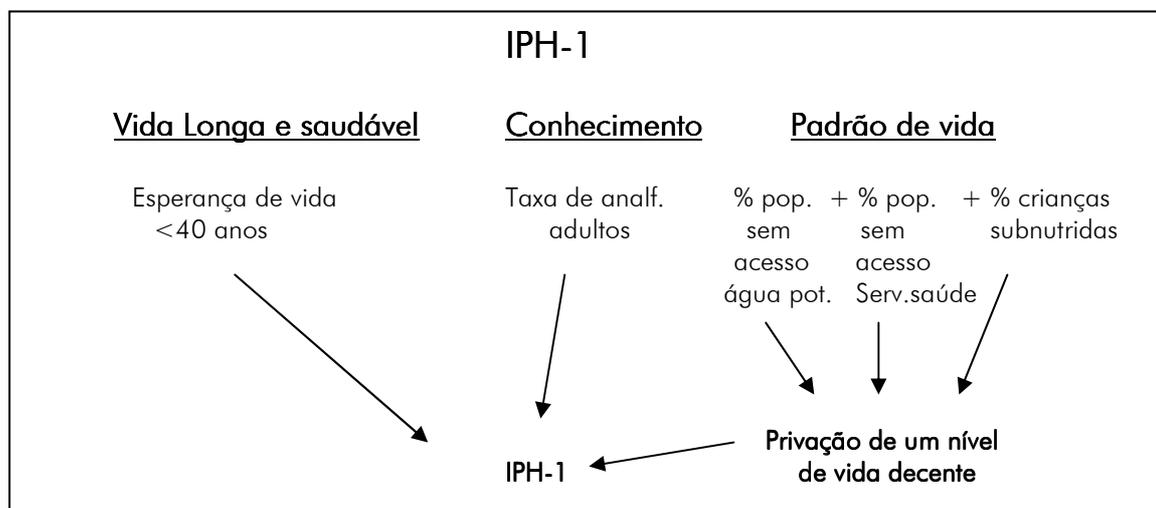
de duas componentes: rendimento abaixo da linha de pobreza do país, definida por 50% do rendimento médio e desemprego de longa duração, este último entendido nesses países como factor de exclusão social.

Estes dois índices continuam a deixar de fora as componentes qualitativas, nomeadamente a desigualdade de género (em termos de acesso ao ensino, aos serviços de saúde, ao emprego, aos níveis de remuneração) e a herança cultural, que pesa fortemente na manutenção das situações de pobreza.

A ênfase colocada na taxa de desemprego e de analfabetismo funcional como factores de exclusão social, pobreza e ausência de desenvolvimento, ao serem integrados no IPH-2, vai de encontro ao pensamento de Amartya Sen reconhecido pela sua perspectiva do desenvolvimento¹¹⁰: “o desemprego, além da perda de rendimento, tem efeitos de largo espectro, como doenças graves psicológicas, perda de motivação para o trabalho, de destreza e auto-estima, aumento das doenças e morbilidade, rupturas nas relações familiares e na vida social, agravamento da exclusão social e acentuação das tensões sociais e das assimetrias de sexo”. Nesta perspectiva, a sua não inclusão no IPH-1 encontrará justificação no facto de haver outras dimensões da pobreza, nos países em desenvolvimento, ainda mais relevantes.

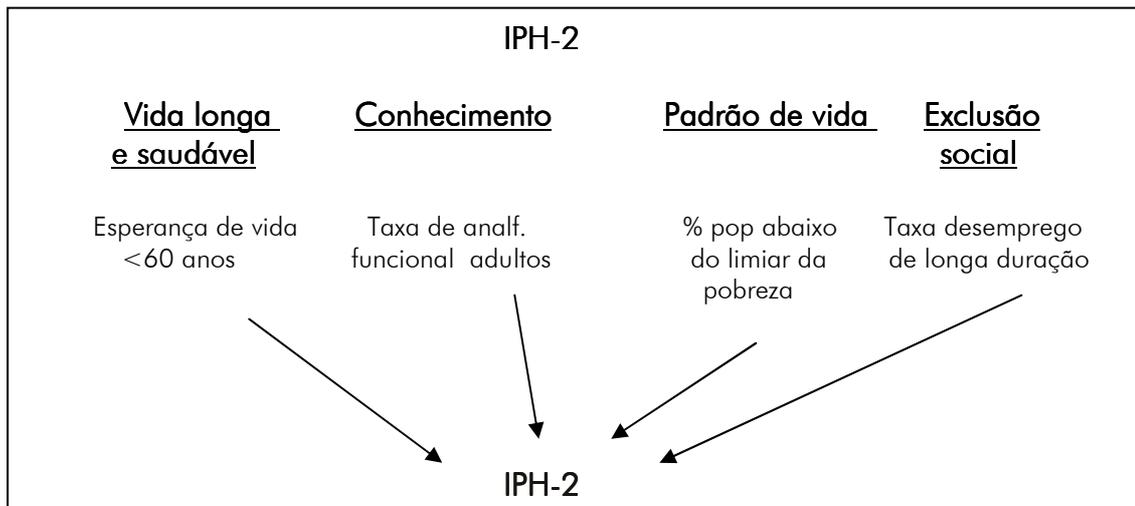
Os esquemas seguintes procuram sintetizar a composição dos dois índices de pobreza: o IPH-1 e o IPH-2.

Gráfico 1.1. Índice de Pobreza -1



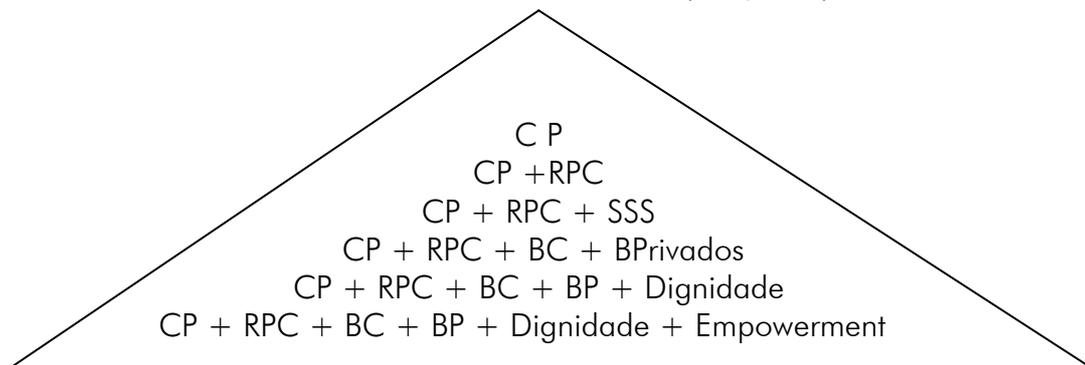
¹¹⁰ SEN (2003), p.108.

Gráfico 1.2. Índice de Pobreza -2



A ampliação do conceito de pobreza foi sintetizada por Baulch, 1996, na sua “Pirâmide”:

Gráfico 1.3. Pirâmide de Baulch (adaptada)



Legenda: CP – Consumo Privado
 RPC – Recursos Públicos Comuns (água, saneamento, energia, educação, saúde)
 SSS – Sistema de Segurança Social
 BC – Bens Colectivos
 BP – Bens Privados

Fonte: B. Bauch (1996), *The New Poverty Agenda: a Disputed Consensus, in Poverty, Policy and Aid Vol.27.*

Esta pirâmide simplificada e adaptada apenas pretende servir para uma visualização imediata do caminho percorrido na busca de um conceito de pobreza, que se pretende mais completo e integrante das novas dimensões actualmente reconhecidas.

Como síntese: a pobreza é um fenómeno universal, multidimensional e relativo, no sentido de diferenciado consoante as sociedades, que vem assumindo novas dimensões à medida que a sociedade vai evoluindo e novos debates vão surgindo.

A década de 90 foi uma época de aprofundamento da problemática. Algumas instituições internacionais e alguns países fizeram algum esforço no sentido da sua compreensão e combate. Mas as novas tecnologias indutoras da globalização, a liberalização económica e a conseqüente aumento da competitividade e a urbanização quebraram os laços de solidariedade e estabilidade, originaram desemprego, geraram bolsas de pobreza nos países ricos e a sua expansão nos países em desenvolvimento. Nestes últimos a exploração das riquezas naturais e da mão de obra barata por transnacionais do mundo industrializado através de processo de deslocalização, a instabilidade governativa, os conflitos armados, a criação de uma grande massa de deslocados, as epidemias, têm contribuído para o seu agravamento e generalização.

A industrialização do decurso do século XX não conseguiu resolver o problema da pobreza mundial. Se permitiu a disponibilização de meios para a melhoria de alguns indicadores de desenvolvimento e, por essa via, desagravamento de algumas situações humanitárias, a falta de instituições de carácter multinacional com capacidade para os gerir eficazmente não permitiu melhores resultados. Se em alguns países parece ter contribuído para o aumento do rendimento e da integração no mercado mundial (caso da China), parece ter ignorado direitos sociais básicos. Nos países africanos os resultados têm sido desanimadores. A industrialização tem sido, muito mais, indutora do agravamento das assimetrias de bem-estar interpaíses e intrapaíses, gerando descontentamento, de que os movimentos anti-globalização são expressão, geradora de condições para o recrudescimento de fundamentalismo e de terrorismo do que instrumento eficaz para a redução da pobreza.

As cimeiras internacionais e as instituições, embora tenham vindo a prestar uma importância crescente a esta problemática, ainda não canalizaram meios, materiais e humanos, suficientes para a eliminação da pobreza. Será necessário o envolvimento das pessoas e dos governos, dos países pobres e ricos, será necessária mais democracia e mais transparência, será necessário um empenhamento mundial. Parece ser esse o caminho indicado na Declaração do Milénio para o Desenvolvimento: empenhamento dos países ricos no financiamento de processos de desenvolvimento que terão de partir, necessariamente, dos países pobres. É um novo conceito de parceria também integrante do relatório da Comissão para a África (2005).

1.4. Breve conclusão sobre a problemática do desenvolvimento e da pobreza

Os conceitos de desenvolvimento apresentam-se como contributos para uma reflexão sobre a importância do crescimento económico e da produção de bens e serviços para o bem-estar da comunidade mundial. Se no período imediatamente a seguir à II Guerra Mundial estava apenas conotado com o crescimento económico, considerando-se esta condição necessária e suficiente para o desenvolvimento, aspecto captado pela Escola da Modernização, no período mais recente passaram a englobar outras dimensões. Ao integrarem aspectos que vão para além do económico, ao englobarem aspectos sociais, políticos, culturais e ambientais constituem uma nova perspectiva de pensamento.

A referência especial aos conceitos de desenvolvimento participativo, sustentável, humano e local, não está dissociada da importância crescente que vem assumindo a estratégia “*from below*”¹¹¹ e “*people centered development*”¹¹², mas também a questão ambiental e a importância da criação de capacidades na promoção do desenvolvimento. São abordagens diferentes que procuram devolver às populações *empowerment*¹¹³, permitindo-lhes que sejam protagonistas activos dos seus próprios processos de vida, que procuram que a produção de bens e serviços se subordine à Natureza e ao bem-estar geral.

As correntes alternativas, entroncando-se nas teorias pós-modernistas da teoria social e nas correntes neomarxistas, procuram articular o micro com o macro, não ignorando a força das macroestruturas ao nível das relações de poder, mas não desprezando a importância das populações mais desfavorecidas, da criação de capacidades e de “*empowerment*”. Procuram estabelecer uma relação sistémica entre os vários níveis e instituições do capitalismo. A articulação dinâmica permite abordagens do desenvolvimento numa perspectiva multidimensional, crítica e dialéctica, tentando estabelecer relações entre as dimensões económica, cultural, social, ambiental e política das sociedades.

Se o conceito de desenvolvimento participativo procurava enfatizar a importância das populações, das suas capacidades e escolhas, da sua participação nos processos de concepção, decisão, execução e avaliação¹¹⁴ o desenvolvimento local também partindo de uma abordagem participativa procurava complementar as dinâmicas globais, neutralizando os seus efeitos nefastos através do aproveitamento das potencialidades locais.

O conceito de desenvolvimento sustentável desenvolvido a partir da Conferência de Estocolmo, 1972, e da publicação do estudo promovido pelo Clube de Roma, “*Limits of Growth*”, aqui ainda com a denominação de ecodesenvolvimento, resultava da constatação dos custos ambientais do crescimento, da incapacidade do Planeta absorver os impactos negativos e da incompatibilidade entre os recursos disponíveis, o ritmo de crescimento populacional e económico. A estabilização do conceito a partir de 1987 com a publicação do relatório da senhora Brundland, “*O nosso Futuro Comum*” viria a permitir um outro olhar sobre o desenvolvimento e o ambiente, introduzindo a questão da solidariedade intergeracional e passando a ser assumido pelas várias instituições internacionais.

O desenvolvimento humano surgiu pela primeira vez no Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD em 1990, sofreu vários aperfeiçoamentos passando a integrar também a vertente da sustentabilidade, sendo aglutinador de um conjunto de contributos e preocupações, assumindo uma vertente multidimensional. Foi a reflexão sobre o mal-estar sentido nos países pobres onde os programas e esforços de desenvolvimento não tinham permitido melhorias suficientes, mas também nos países desenvolvidos onde permaneciam focos de pobreza, que conduziu à estruturação deste conceito, o mais bem aceite institucionalmente.

A complexidade dos problemas que enfrenta actualmente a Humanidade, especialmente concentrados nos países mais pobres, levou a ONU a convocar a Cimeira do Milénio, em 2000, na sequência da qual se definiram os Objectivos do Milénio, um verdadeiro

¹¹¹ STÖHR (1981), pp.43-47.

¹¹² KORTEN, David (1992).

¹¹³ FRIEDMAN (1996), p.viii – empowerment é todo o acréscimo de poder.

¹¹⁴ AMARO (2003), p.57.

pacto entre as nações para eliminar a pobreza humana. O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2003 foi dedicado a esta problemática, divulgando esses Objectivos, as metas integrantes de cada um, relevando também a importância das inovações institucionais, da democraticidade e empenho dos cidadãos e governos, das políticas facilitadoras do desenvolvimento e do respeito pelo ecossistema do Planeta, através de acções direccionadas para a redução da pobreza (fome, analfabetismo, doença) e para a criação de maior equidade aos níveis local, nacional e internacional. Realçou também que estes Objectivos “só terão êxito se significarem alguma coisa para os milhares de milhões de indivíduos a que se destinam”¹¹⁵.

A articulação entre os Objectivos do Milénio e Consenso de Monterrey saído da Conferência Internacional de Monterrey, realizada entre 18 e 22 de Março de 2002 no México, sobre o financiamento do desenvolvimento tornou claro que a responsabilidade na prossecução dos Objectivos caberia em primeiro lugar aos países em desenvolvimento. Seria da sua responsabilidade a mobilização de recursos financeiros para o financiamento do desenvolvimento, incluindo recursos internos, mas também a implementação de políticas macroeconómicas promotoras de crescimento, de emprego e eliminação da pobreza; responsabilizava-os igualmente pela promoção de políticas orientadas para o reforço da transparência, boa governação, estado de direito, luta contra a corrupção, para a melhoria das infra-estruturas que facilitassem o aproveitamento dos benefícios da globalização, que melhorassem a prestação de serviços sociais e se orientassem para o reforço das capacidades. A responsabilização dos países ricos ficava expressa no Objectivo 8 (Promoção de uma parceria mundial para o desenvolvimento), mas o aumento prometido da APD de 16 mil milhões de dólares¹¹⁶ continuava a colocar os países do CAD aquém da meta dos 0,7% ou 1% do PNB, muito anteriormente assumida, só concretizada pontualmente por alguns países.

Toda a complexidade do processo de desenvolvimento exigiria a definição de estratégias precisas de desenvolvimento. Por isso, aqui a referência breve ao conceito de estratégia. A precisão do termo, de origem militar, e sua ampliação às vertentes económica e social, só viria a verificar-se depois da II Grande Guerra. Sendo um instrumento auxiliar da política, pode ser vista como um “exercício de cálculo e raciocínio onde imperam considerações concretas de custo, eficácia, tempo e espaço”¹¹⁷, estabelece com ela um processo interactivo de concepção e execução, cabendo à estratégia “apontar as formas mais racionais, mais económicas e mais lógicas de alcançar um objectivo político”¹¹⁸, condicionando as opções de desenvolvimento. Vasconcelos e Sá define-a como “modo de posicionar uma instituição e de a relacionar com o meio ambiente de modo a assegurar sucesso e evitar surpresas”¹¹⁹. Será a utilização, de forma concertada, de todos os instrumentos disponíveis, de cariz económico, político e social, que procuram responder às grandes questões do desenvolvimento das comunidades e dos países (o que, como, quanto, onde e quando produzir e como distribuir) suportadas em opções ideológicas pré-definidas que permitirá alcançar níveis superiores de desenvolvimento. A

¹¹⁵ PNUD (2003-a), p.1.

¹¹⁶ PNUD (2003-a), p.12.

¹¹⁷ NUNES, Nuno Filipe Tavares (1999), *O conceito de estratégia e sua evolução: o planeamento estratégico*, monografia, Aveiro, Universidade de Aveiro.

¹¹⁸ NUNES (1999), p.14.

¹¹⁹ SÁ, Jorge Alberto Vasconcelos (1997), *Os Senhores da Guerra*, Venda Nova, Bertrand Editora.

correcta definição da estratégia a seguir é determinante ao processo de desenvolvimento e à eficácia dos meios disponíveis.

Dois novos conceitos merecem aqui também uma referência: o desenvolvimento social e o desenvolvimento integrado. O primeiro estruturado a partir da Conferência sobre Desenvolvimento Social, realizada em 1995 em Copenhaga, é entendido como o *processo de garantia das condições sociais mínimas, bem como de promoção da dimensão social do bem-estar, por parte dos responsáveis dos vários países e organizações internacionais*¹²⁰.

O desenvolvimento integrado, ainda carecendo de alguma consolidação teórica, por ser mais integrador e abrangente merece uma nota. *É um conceito que procura articular as várias dimensões em que se exprime a Vida em sociedade (política, económica, social e cultural); as três dimensões em que o ser humano se realiza: indivíduo (que o diferencia dos restantes), grupo (que o solidariza com os outros) e cosmos (que o integra na Natureza e lhe cria uma consciência ecológica); os níveis de análise quantitativo e qualitativo, o curto e o longo prazos, os níveis local, regional e nacional; o endógeno e o exógeno; os diferentes parceiros sociais (Estado, empresas, indivíduos, sistema educativo), as diferentes capacidades dos dois géneros no seu contributo para a satisfação das necessidades, maximizando o efeito do seu esforço no desenvolvimento; o tradicional com o moderno, aproveitando o que a história pode dar de ensinamentos para o futuro; as emoções e a razão...etc.*¹²¹

O facto de todas as dimensões integrantes nos vários conceitos de desenvolvimento, participativa, humana, ambiental e social, se assumirem determinantes à melhoria das condições de vida dos países, em particular dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento que são objecto do estudo empírico, justificou a sua abordagem. As suas fragilidades ecológicas, a escassez de infra-estruturas e do mercado e o imperativo crescente de inserção no mercado mundial, a conseqüente necessidade de uma formação de recursos humanos compatível com as exigências da nova realidade económica e tecnológica, as suas jovens democracias com instituições mais ou menos sólidas, são factores que impõem a adopção de estratégias de desenvolvimento bem definidas. A consistência das relações de solidariedade familiar, nacional e mundial, a capacidade das pequenas comunidades de se organizarem e aproveitarem os seus recursos na superação de muitos dos seus constrangimentos serão também factores determinantes do processo de desenvolvimento e da atenuação das situações de pobreza. Esta como um dos grandes problemas com que se depara o século XXI impõe atenção especial dos agentes e das políticas de desenvolvimento. A sua multidimensionalidade (económica, social, política) exigirá um esforço acrescido de criação de oportunidades e escolhas para que o desenvolvimento se transforme em liberdade, em dignidade, em paz e em bem-estar.

O desenvolvimento e a eliminação da pobreza não são mais compatíveis com a recusa destes ingredientes, nem estão mais circunscritos ao aspecto económico, como refere Amartya Sen: *“a pobreza deve ser encarada como privação das potencialidades básicas mais do que, meramente, como carência de rendimentos”*¹²². São novas perspectivas que alteram o paradigma científico tradicional, valorizando a indução, a acção, a

¹²⁰ AMARO, Rogério Roque (2003), p.59.

¹²¹ AMARO (2003), p.59.

¹²² SEN, Amartya (2003), p. 101.

participação, que reconhecem os actores sociais endógenos como principais agentes do desenvolvimento e a necessidade de criação de uma nova e verdadeira parceria entre ricos e pobres na promoção do desenvolvimento.

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe são países onde a pobreza ainda atinge dimensões não desejáveis. Mais do que a privação de potencialidades, ainda se assiste a uma escassez de serviços sociais básicos e de níveis de rendimentos incompatíveis com a eliminação da pobreza.

O novo século tem que constituir um novo período da vida económica, política e social da Humanidade, em que as preocupações se deverão centrar no “bem-estar” de toda a população mundial, na eliminação das situações de privação que colocam em causa a própria dignidade da vida humana, no desenvolvimento das potencialidades individuais e colectivas, no respeito pelo ambiente, na criação de condições para a diminuição dos focos de tensão social e de conflitualidade expressa.

Capítulo II – Infra-estruturas: seu impacto no investimento produtivo e no bem-estar social

O conceito de infra-estrutura é recente e ainda relativamente mal definido.

Os teóricos que se vêm debruçando sobre a problemática das infra-estruturas têm apresentado mais uma listagem de elementos integrantes do que contributos para uma definição clara. Este capítulo procurará apresentar alguns deles, sua importância em países com diferentes níveis de desenvolvimento, a atenção que merecem a sua gestão e manutenção, terminando com uma proposta de conceptualização. Constituirá mais um contributo para o esclarecimento do conceito que, na época actual, assume também o carácter imaterial com grande importância no crescimento e no desenvolvimento.

Assim, será feita uma breve referência à sua origem no ponto 2.1. e no ponto 2.2. serão apresentados os primeiros contributos para o estabelecimento da relação com o crescimento. O ponto 2.3. será dedicado à análise dos debates mais recentes sobre o papel das infra-estruturas no crescimento e desenvolvimento. A separação entre estes dois pontos apenas se justificou pelo momento histórico em que os investigadores desenvolveram o seu trabalho. Apesar da mudança de paradigma do período 50/ 70, no qual se enfatizou o crescimento, para um outro, que se afirmou nos anos 80, já ligado ao desenvolvimento, os estudos sobre as infra-estruturas acentuaram sempre mais as relações com o primeiro do que com o segundo. Houve, portanto uma continuidade nos estudos.

O ponto 2.4. foi dedicado à importância da gestão e manutenção das infra-estruturas e o ponto 2.5. à problemática das infra-estruturas em África. Por fim, no ponto 2.6. apresenta-se uma proposta de conceptualização.

2.1. Infra-estruturas: origem do conceito

O conceito de infra-estrutura surgiu com o aparecimento da teoria marxista. Para Marx e Engels estava ligado à noção de base, de alicerce da sociedade que era constituído, de forma dominante, pela sua estrutura económica e que se completava com a superestrutura. Marx utilizou, então, a expressão estrutura para referir o conjunto de forças produtivas que constituíam a base material da sociedade e sobre os quais se erguia a superestrutura ideológica. Segundo ele a superestrutura construía-se sobre o alicerce e iria cimentá-lo, dar-lhe coesão, isto é, iria determinar os papéis sociais dos indivíduos, as suas funções e as suas relações sociais. Foi a origem da palavra infra-estrutura, que só assumia o seu sentido quando associada à superestrutura: “*O modo de produção da vida material condicionaria o processo da vida social, política e intelectual em geral*”¹²³.

¹²³ GENDARME (2000), «Evolution Théorique du Concept d'Infrastructure et Variabilité des Politiques en Fonction des Niveaux de Croissance» in *Mondes en Développement*, Tome 28-2000, n°109, Bruxelles, CECOEDUC, p.9.

Também, Engels, na sua obra *Anti-During*¹²⁴ referiu que “a concepção materialista da história parte do princípio de que a produção, e com ela a troca de produtos, constitui a base de toda a ordem social... Por consequência, é necessário indagar as causas últimas de todas as transformações sociais não na cabeça dos homens... não na filosofia, mas na economia de cada época”. Pensa-se, portanto, que na concepção marxista, a economia constituía a infra-estrutura dominante¹²⁵, por reproduzir o modo de produção em causa, e que a ordem social evoluía à medida que se desenvolviam novas condições de produção. Estas condições de produção que se expressavam nas relações de produção, isto é, nas relações entre os proprietários dos meios de produção e os trabalhadores (relações técnicas e sociais) definiam cada modo de produção.

No capitalismo, algumas forças produtivas eram mais determinantes que outras. Os meios de produção assumiam um papel mais marcante e os seus proprietários apresentavam um poder inegavelmente maior que a força de trabalho. Era esta posição de domínio dos proprietários dos meios de produção que seria determinante na diferenciação de classes e na dicotomia mundial entre desenvolvidos e não desenvolvidos. O subdesenvolvimento seria, então, um fenómeno unitário ligado a uma só causa “a dominação das estruturas imperialistas”¹²⁶ que tinha como consequência a paralisação do crescimento no Terceiro Mundo e o aumento das desigualdades mundiais.

Mas para o ponto em análise é o conceito de infra-estrutura que mais interessa. Essa infra-estrutura, a base económica da sociedade seria, segundo o marxismo, o fio condutor de todas as relações sociais que se situavam ao nível da superestrutura, o que não significava que o nível ideológico fosse um puro reflexo do nível económico. Aquele seria mais complexo, mas a componente económica actuaria sobre a superestrutura político-jurídica e ideológica¹²⁷ no seu conjunto, imprimindo-lhe modificações resultantes da tomada de consciência das condições materiais que a actividade económica originava. Foi esta ideia que levaria os discípulos e comentadores de Marx a associar a palavra estrutura à palavra alemã «grundlage»¹²⁸, bastante familiar entre a linguagem filosófica alemã.

2.2. Infra-estruturas e crescimento económico: primeiros contributos

Com o avanço da história o conceito foi evoluindo, afastando-se da sua conotação marxista, convertendo-se num termo genérico associado ao crescimento económico. Foi uma etapa que se desenvolveu entre os anos 50 e 70 cuja preocupação se centrou na escolha dos sectores onde investir de forma a promover um rápido crescimento nas economias industrializadas e a descolagem nas economias subdesenvolvidas. Foi um

¹²⁴ ENGELS, F. (1974), *Anti-düring*, Lisboa: Afrodite, p.328.

¹²⁵ Na época do desenvolvimento do capitalismo e não generalizável a outras épocas históricas.

¹²⁶ GENDARME (2000), p.9.

¹²⁷ Estrutura, no sentido marxista, é um processo articulado, em que os elementos integrantes não se justapõem, mas se articulam e se cria um conjunto de relações internas e estáveis que determinam a função que cada elemento desempenha no todo: estrutura económica (infra-estrutura) e estrutura jurídico-política e ideológica (superestrutura).

¹²⁸ Que significava alicerce/base.

período em que as estratégias de desenvolvimento destes últimos se alicerçaram nas Teorias da Modernização.

Uma maior clarificação do conceito e sua autonomização viria a verificar-se primeiro nesta época, muito ligado ao crescimento económico e, depois, de forma mais consistente em fins dos anos 80 e 90, já com algumas ligações ao desenvolvimento económico.

Parece que haveria consenso sobre a importância das infra-estruturas numa descolagem rápida do investimento. Mas a tentativa de responder às questões: “como investir? onde investir?”, a escolha dos sectores impulsionadores do crescimento nas economias subdesenvolvidas já não se mostrava tão clara.

Nesta primeira fase é importante referir alguns contributos para a maior clarificação do conceito: Hirschman (1958), Hansen (1965) e Emanuel (1976).

Hirschman mostrou ainda algumas dificuldades na definição de infra-estrutura. Abordou um conceito que denominou “*social overhead capital*” (SOC) e sua importância no crescimento, conceito que conotaria com infra-estruturas económicas¹²⁹. Distinguindo-o das actividades directamente produtivas, DPA¹³⁰, atendeu, em primeiro lugar, àquelas infra-estruturas que estariam directamente associadas à produção das empresas (energia, transportes) mas que se poderiam estender a outros sectores: saúde, educação, abastecimento de água, irrigação/drenagem, cumprimento da lei e ordem pública. Estas últimas corresponderiam ao fornecimento de bens e serviços que não sendo directamente incorporados na produção, constituíam um meio de aumento da produtividade. Identificavam-se com um conjunto de bens e serviços que tinham que ser desenvolvidos¹³¹ para a prazo desempenharem um papel complementar do investimento produtivo¹³², induzindo economias externas. A sua definição de infra-estrutura, com um carácter de complementaridade em relação ao investimento produtivo, ainda se mostrava pouco precisa. Embora integrando no conceito de SOC algumas que tinham um cariz social, não relevou esse aspecto valorizando apenas os seus efeitos económicos. As infra-estruturas sociais, directamente ligadas à satisfação das necessidades das populações, não integravam ainda as preocupações de Hirschman.

Enfatizando a importância económica das infra-estruturas colectivas levantou algumas questões interessantes: a de saber qual a importância do SOC no investimento produtivo e no crescimento económico; a de saber qual a melhor sequência – primeiro SOC como incentivador do investimento produtivo ou o inverso. Os seus estudos permitir-lhe-iam concluir que o SOC era importante como incentivador do investimento produtivo, mas a sua antecipação ou não a este último dependeria das motivações dos investidores para assumirem riscos e da capacidade dos poderes públicos ou de doadores em responderem às pressões daqueles. Excesso de infra-estruturas tornaria um país ou região mais atractiva ao investimento produtivo; mas se este realizasse em primeiro lugar fortes pressões se realizariam, em períodos subsequentes, no sentido da sua criação. Seria apenas uma dicotomia de sequência colocando sempre a ênfase na importância dos

¹²⁹ HIRSCHMAN (1958), *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Yale University Press, pp.76/seg.

¹³⁰ DPA: “directly productive activities”.

¹³¹ GENDARME (2000), p. 10.

¹³² PINHO (2002), *O papel das Infra-estruturas Colectivas no Desenvolvimento Regional*, tese de Doutoramento em Economia, Faculdade de Economia da Universidade do Porto pp. 1-21.

investimentos infra-estruturais. Nas regiões menos desenvolvidas, embora priorizasse os investimentos produtivos, reconhecia a indispensabilidade de um mínimo de infra-estruturas que os viabilizasse em termos de produtividade. Em qualquer dos casos os investimentos infra-estruturais seriam iniciadores ou potenciadores do processo de crescimento. Nos países em desenvolvimento não poderia ser descurada a capacidade de investimento interno ou estrangeiro dependente da definição de critérios e programas de investimento, de que não podiam dissociar-se os investimentos em infra-estruturas económicas, preferencialmente concentradas em poucos sectores.

Acrescentou ainda que a necessidade de investimentos infra-estruturais diminuiria à medida que a região se desenvolvia possibilitando, assim, a transferência de fundos públicos para outras regiões menos desenvolvidas, criando condições para um desenvolvimento equilibrado das diferentes regiões.

Hirschman cingiu, assim, a sua análise à componente económica. Parece aqui existir uma diferença fundamental relativamente a Marx. Enquanto este considerava que a estrutura económica era a base de toda a vida social, mas não ignorava a superestrutura e os seus efeitos na evolução das sociedades, Hirschman não fez qualquer referência aos outros aspectos da vida social, parecendo ignorá-los, referindo apenas que se a opção política fosse o crescimento económico os investimentos em infra-estruturas não poderiam ser negligenciados.

Hansen já aprofundou o estudo de Hirschman propondo a distinção entre infra-estruturas económicas que denominou por "*economic overhead capital*" (EOC) e sociais, estas sim com a designação adoptada por Hirschman "*social overhead capital*"¹³³. As primeiras seriam as que se tornavam necessárias ao processo produtivo (estradas, portos, produção e fornecimento de energia, por exemplo); as segundas contribuíam de forma indirecta para a produção através dos serviços que disponibilizavam à população (educação, saúde,...)¹³⁴. As infra-estruturas sociais, "*social overhead capital*", contribuíam para a produção "mas o impacto dos seus efeitos podia ser menos tangível se não fosse associado às infra-estruturas económicas"¹³⁵.

Para Hansen "as infra-estruturas tinham um papel importante por gerarem economias externas..... O impacto que as infra-estruturas iriam ter no desenvolvimento regional iria depender das características de cada região e do próprio tipo de infra-estrutura."¹³⁶ Esse impacto decorreria da interiorização pelo tecido industrial dos ganhos delas decorrentes, mas esses ganhos seriam mais visíveis quando se tratava das infra-estruturas económicas. No caso das infra-estruturas sociais os benefícios teriam um efeito visível mais social, no sentido da melhoria da qualidade de vida, não deixando de ter também um efeito económico. Por exemplo a educação, ao potenciar melhor qualificação da mão de obra iria repercutir-se nos níveis de produtividade das empresas.

Para Hansen algumas regiões aproveitavam mais as economias externas "associando a concentração comercial e industrial. Estas economias incluem facilidades de transportes, proximidade dos fornecimentos e dos mercados, força de trabalho especializada e serviços auxiliares"¹³⁷. As infra-estruturas físicas e imateriais estariam, assim, ligadas ao potencial

¹³³ HANSEN (1965) Niles, «Unbalanced Growth and Regional Development», in *Western Economic Journal*, Vol.4. pp. 3-14.

¹³⁴ HANSEN (1965), p. 5.

¹³⁵ HANSEN (1965), p. 5.

¹³⁶ PINHO (2002), p. 1.

¹³⁷ HANSEN (1965), pp. 6-7.

aumento de produtividade e competitividade, induzidas pelas condições físicas proporcionadas e pela inovação tecnológica, fruto dos investimentos realizados e da formação de recursos humanos que poderiam proporcionar. Mas, para ele, a excessiva concentração de infra-estruturas poderia também gerar deseconomias externas e perda de bem-estar. Essas seriam, na sua designação, as “*regiões congestionadas*”, regiões industriais e urbanas com elevado nível de infra-estruturas e população. Nas que designou por “*regiões intermédias*” ainda com escassez de infra-estruturas mas com abundância de mão-de-obra e matérias-primas, as infra-estruturas económicas proporcionariam vantagens significativas ao gerarem economias externas, potenciando a atracção de novas empresas. Mas seria nas regiões que designou por “*atrasadas*”, com elevado défice infra-estrutural, que Hansen sugeriu que se investisse prioritariamente em infra-estruturas sociais, geradoras de maior bem-estar e de melhor formação de recursos humanos e numa segunda fase se investisse de forma equilibrada nas infra-estruturas económicas e sociais.

Emanuel (1976)¹³⁸ já procurou estruturar um conceito. Definiu infra-estrutura como o *conjunto de todos os equipamentos complementares de que a sociedade necessitaria e que permitiriam aos indivíduos, organizações e empresas o desenvolvimento das suas actividades*. A sua definição, embora genérica, colocou em relevo a importância de todas as infra-estruturas económicas e sociais que impulsionariam o desenvolvimento das actividades económica, tecnológica e social. Quer se definisse aquele conceito segundo o critério do agente criador, quer do agente gestor (público ou privado), parecia querer estabelecer uma conexão com o conceito de desenvolvimento, dado que a colectividade ao aproveitar os efeitos desses investimentos teria condições para ascender a níveis superiores de bem-estar.

Estes contributos, por pioneiros que foram, apresentavam algumas limitações, algumas delas colmatadas com estudos seguintes, outras que ainda se mantêm.

2.3. Infra-estruturas, crescimento e desenvolvimento: contributos mais recentes

Nas décadas de 80 e 90 novas preocupações foram surgindo ligadas ao papel das infra-estruturas no desenvolvimento. Entrou-se numa fase em que as preocupações com o desenvolvimento participativo, local, sustentável e humano passaram a ser expressas, de forma mais visível, por algumas instituições internacionais, por alguns países e por muitos estudiosos. Não admira, portanto, que a análise do papel das infra-estruturas na promoção do desenvolvimento tivesse sido objecto de maior atenção e algum aprofundamento, mas a sua ligação ao crescimento parecia manter-se.

Nesta segunda fase pareceu importante referir os contributos de Paul Rosenstein-Rodan (1984), Biehl (1980, 1991), Aschauer (1989,1990), Munnell (1992), Easterly e Rebelo

¹³⁸COSTA, José (1988), «Le Rôle des Équipements Collectives dans le Développement Régional», in *Revue d’Economie Régional et Urbaine*, nº1, pp.143-157.

(1993), Banco Mundial através do seu Relatório para o Desenvolvimento Mundial de 1994, Temple (1999), Rodrik (1999), Henner (2000), Vérez (2000) e Gendarme (2000).

Os trabalhos mais recentes de Paul Rosenstein-Rodan (1984)¹³⁹ mantinham, tal como Hansen, a distinção entre infra-estruturas económicas e sociais. Considerava que era indispensável à descolagem a existência de um capital mínimo que seria quase totalmente constituído por infra-estruturas. Algumas estavam associadas às necessidades de produção das empresas (energia e transportes); outras correspondiam à procura de serviços colectivos das empresas (telecomunicações, formação profissional); outra parte, o “social overhead capital”, correspondia a investimentos em infra-estruturas sociais (saúde, educação, alojamento, lazer) que se identificavam com o fornecimento de bens e serviços que, não sendo directamente incorporados na produção, seriam a mais longo prazo um elemento influenciador do aumento da produtividade e da produção. Apesar de custos elevados seriam importantes no estabelecimento de complementaridades entre actividades, pessoas e nações, favorecendo o intercâmbio de ideias, a diminuição dos custos pela criação de economias externas (caso da saúde e educação) e o aumento da dimensão dos mercados.

Aschauer (1989-1990) salientou também o papel importante das infra-estruturas como estímulo ao processo de crescimento e conseqüentemente de desenvolvimento em época de recessão, quando os governos faziam esforços para estimular as economias. Desenvolveu também um modelo econométrico com o qual procurou provar a correlação infra-estruturas/crescimento, sugerindo a relação positiva entre infra-estruturas públicas e produtividade do capital privado. Assim, procurou medir o impacto das infra-estruturas públicas sobre os custos de produção na Alemanha, EUA, Japão, México, Suécia e Reino Unido¹⁴⁰.

Para Biehl (1980, 1991), que focalizou a sua análise no desenvolvimento regional, este seria fruto de um conjunto de factores entre os quais se encontram as infra-estruturas colectivas. E a principal característica das infra-estruturas residiria na combinação do factor capital com o seu carácter público. Considerava, no entanto, que os atributos dos bens públicos (não exclusão e não rivalidade) não apareciam com tanta frequência nas infra-estruturas¹⁴¹. Aceitava, por isso, que a iniciativa privada pudesse assegurar o seu fornecimento, desde que tornasse os serviços mais eficazes¹⁴². Embora estivesse convencido que existia uma relação complexa entre capital público, actividade económica e rendimento, para ele, essa relação não seria de mera causalidade. A fraca dotação em infra-estruturas provocaria baixas produtividades e menor crescimento, sendo portanto determinante para o desenvolvimento. No entanto, teriam que se juntar outros factores que cumulativamente com as infra-estruturas permitissem o seu arranque¹⁴³.

Munnell (1992)¹⁴⁴ também realizou estudos no sentido de relacionar as infra-estruturas

¹³⁹ ROBINSTEIN- RODAN (1984), *The Role of Time in Economy Theory*, Paris, Economica.

¹⁴⁰ WORLD BANK (1994), *World Development Report - Infrastructure for Development*, p. 16.

¹⁴¹ PINHO (2000), p.7-8.

¹⁴² WORLD BANK (1994), p.16.

¹⁴³ BIEHL (1991), «The Role of Infrastructures in Regional Development» in *Infrastructures and Regional Development, European Research in Regional Science*, London, Vickerman Ed. pp. 9-35.

¹⁴⁴ MUNNELL (1990-a), «How Does Infrastructure Affect Regional Economic Performance?», in *New England Economic Review*, Sep/Oct. p. 3-22.

públicas com a produtividade.

Easterly e Rebelo¹⁴⁵ (1993) procuraram demonstrar que a parte dos investimentos públicos em transportes e comunicações estavam fortemente correlacionadas com o crescimento e que as despesas em infra-estruturas tendiam a aumentar o rendimento social de outros investimentos, o que potenciaría o crescimento conjunto.

A seguir o Banco Mundial ao dedicar o Relatório para o Desenvolvimento Mundial de 1994 à análise da importância das infra-estruturas no desenvolvimento deu mais um contributo para o estabelecimento de alguma relação com o crescimento económico. Dada a dificuldade de definição do termo, o Relatório centrou-se na reunião de um conjunto de contributos e evidências que poderiam contribuir para detectar as causas do fracasso de tão elevados investimentos nesse sector e com resultados bastante reduzidos. O termo infra-estrutura foi visto neste Relatório como um termo genérico que integrava um vasto conjunto de equipamentos já analisadas pelos teóricos citados no ponto anterior (Hirschman, Rosenstein-Rodan) e por outros estudiosos que se debruçaram sobre o que chamaram de “infra-estruturas sociais”. De acordo com este Relatório “nenhum dos dois termos, *infra-estruturas sociais* e *infra-estruturas económicas*, é definido com precisão, mas ambos englobam actividades com as mesmas características técnicas (como economias de escala) e económicas”¹⁴⁶. Analisou essencialmente a eficácia das infra-estruturas económicas que subdividiu em três grupos:¹⁴⁷

- Serviços públicos – electricidade, telecomunicações, distribuição de água canalizada, serviços de saneamento, recolha de detritos sólidos, canalização de gás;
- Obras públicas – estradas, trabalhos de irrigação e drenagem;
- Outros sectores de transportes – urbanos e interurbanos, caminhos de ferro, portos e cais acostáveis, aeroportos.

Os investigadores envolvidos neste estudo acreditavam que “a infra-estrutura representa se não o motor, as rodas da actividade económica”. Foi uma afirmação que despoletou outras pesquisas que revelariam uma relação positiva entre infra-estruturas e o crescimento dos países em desenvolvimento, embora não determinassem o que gerariam. A disponibilidade de infra-estruturas públicas ou privadas, susceptíveis de conduzir a uma melhoria na qualidade de vida, a uma maior eficácia do esforço humano, à diminuição dos custos, a uma maior produtividade e capacidade de acesso aos mercados mundiais, permitiria um reforço do crescimento económico e do desenvolvimento.

De acordo com este documento, os benefícios deste tipo de infra-estrutura em termos de crescimento económico, diminuição da pobreza e sustentabilidade ambiental só seriam visíveis quando satisfizessem a procura de forma eficiente. Para que isso acontecesse seria necessário geri-las em termos comerciais e concorrenciais, com a intervenção do sector privado, através do envolvimento também dos utilizadores no seu planeamento e acompanhamento. Pressupunha, portanto, o estabelecimento de parcerias público-

¹⁴⁵ HENNER (2000), «Infrastructure et Développement» in *Mondes en Développement*, Tome 28-2000, n°109, Bruxelles, CECOEDUC, p.81.

¹⁴⁶ WORLD BANK (1994), 1994, box 1.

¹⁴⁷ WORLD BANK (1994), p. 2

privadas no seu financiamento e gestão, cabendo ao Estado o papel importante da sua regulação de forma a salvaguardar os direitos dos pobres, a protecção ambiental e a necessária coordenação sectorial.

Reconheceu o grande aumento das infra-estruturas nos países em desenvolvimento, mas também o seu desempenho ineficaz. Muitos investimentos infra-estruturais teriam sido canalizados para sectores não prioritários, a ineficiência técnica tinha conduzido a um desperdício de recursos e a sua manutenção tinha sido precária. O reforço da sua exploração em moldes comerciais e o maior empenhamento dos utilizadores seriam as vias apontadas para melhorar a sua eficácia.

Este Relatório reconhecia que a correlação entre o tipo de infra-estrutura e o crescimento económico/desenvolvimento continuava a ser controversa, dependendo do nível de desenvolvimento dos países. Se para os países de rendimentos baixos as infra-estruturas indutoras do desenvolvimento eram as infra-estruturas básicas (água, incluindo em alguns casos as infra-estruturas de irrigação), para os países de desenvolvimento médio seriam as de transportes, já para os países de rendimentos elevados seriam as energéticas e de telecomunicações¹⁴⁸. A tomada em consideração da condicionante geográfica de distribuição de população seria um factor importante para o sucesso de uma política generalizada de infra-estruturas para o desenvolvimento. Nas regiões com uma parte significativa de população rural, com a permanência de comportamentos tradicionais e arcaicos, a política de infra-estruturas dever-se-ia orientar, também, para a formação profissional, distribuição de água, telecomunicações ou meios de transporte dos produtos agrícolas. Seria uma forma de alterar comportamentos, de aumentar rendimentos e produtividade, de melhorar os níveis sanitários das populações. Nas regiões onde o êxodo rural fosse significativo a política de infra-estruturas deveria atender às necessidades das populações urbanas, no sentido de proporcionar o acesso aos serviços básicos nas periferias das cidades (água e saneamento, energia, tratamento de resíduos), onde se concentrava a maior parte da população deslocalizada, gerando uma maior sustentabilidade ambiental, a par de outras infra-estruturas, nomeadamente de formação, que capacitassem as populações para o desenvolvimento de actividades geradoras de rendimentos.

Estes estudos apontavam casos de sucesso exemplificadores de importância do sector infra-estrutural no crescimento, alcançando elevadas taxas de retorno, e no desenvolvimento. Na China, em regiões onde se tinham realizado investimentos rurais nos transportes, telecomunicações e energia tinha havido uma criação significativa de empresas nessas zonas que empregavam 18% da força de trabalho e eram responsáveis por mais de um terço do produto nacional¹⁴⁹; na Malásia, que investiu na criação de infra-estruturas nas zonas rurais de forma coordenada, a pobreza grave também tinha diminuído¹⁵⁰; nas aldeias do Bangladesh onde tinha havido investimentos em infra-estruturas de transporte havia um grau de desenvolvimento maior em termos de produção agrícola, rendimentos e saúde comparativamente às aldeias onde esses investimentos não tinham sido realizados¹⁵¹.

¹⁴⁸ WORLD BANK (1994), pp. 14-15.

¹⁴⁹ WORLD BANK (1994), p. 3.

¹⁵⁰ WORLD BANK (1994), p. 6.

¹⁵¹ WORLD BANK (1994), p.15-16.

Henner¹⁵² (2000) fez a sua análise, pondo ênfase nas infra-estruturas económicas, em especial nas de transporte, serviços e bens públicos uma vez que permitiriam induzir efeitos mais imediatos: as primeiras promoveriam o aumento das transacções e o crescimento económico, com efeitos imediatos sobre o emprego, sobretudo quando se tratava de empresas de alta intensidade de mão de obra; as segundas permitiriam a melhoria na qualidade de vida (saúde, educação) reflectindo-se também na produtividade dos agentes económicos.

A construção de vias de comunicação, sob o ponto de vista económico, facilitaria as relações comerciais entre diferentes centros económicos do mesmo país e do exterior. As telecomunicações teriam um efeito similar, ao permitirem pôr em contacto agentes económicos colocados em regiões distantes, promovendo o comércio.

A criação de infra-estruturas económicas, no sentido de bens duráveis de grandes dimensões, nomeadamente nos sectores de transportes e comunicações era, assim, justificada pela facilitação das relações comerciais entre diferentes centros económicos no país ou entre países. Se elas contribuíssem, de forma mais eficaz, para o reforço do comércio poderiam levar, a uma baixa dos custos de produção, aumento dos rendimentos comerciais e a um maior bem-estar colectivo. Mas não se poderiam descurar os efeitos negativos na deformação dos circuitos tradicionais do comércio e produção que poderiam ser penalizantes para importantes sectores sociais.

As infra-estruturas de serviços e bens públicos procurariam ultrapassar injustiças que vinham marcando cruelmente os países em desenvolvimento (redes de água, energia, esgotos, recolha de lixos, etc.). As infra-estruturas de serviços teriam também por função pôr à disposição da população serviços de saúde e educação a preços razoáveis, permitindo, assim, uma melhor qualidade de vida e o acesso ao conhecimento. Estes factores iriam repercutir-se igualmente na melhoria da produtividade do trabalho. Além destes, na actualidade, muitos decisores políticos, graças à actuação dos grupos de pressão e de uma maior consciencialização de algumas instituições internacionais, já passaram a integrar nos programas económicos também investimentos em infra-estruturas ambientais¹⁵³.

Temple¹⁵⁴ (1999) mostrou que as infra-estruturas telefónicas e a capacidade de produção de energia exercem um efeito significativo no crescimento ulterior.

Rodrik, também em 1999, centrou a sua análise nos pequenos estados-insulares. Acreditava que a sua estagnação se devia ao facto de terem sido negligenciados investimentos em infra-estruturas e capital humano, em paralelo com pressões demográficas e deficiente gestão macroeconómica¹⁵⁵. Nestes estados toda a actividade económica estava altamente dependente daqueles investimentos. Quer esta actividade estivesse ligada à exploração dos recursos naturais, nomeadamente pesqueiros, quer à actividade turística, a existência de boas infra-estruturas de comunicação (portos e aeroportos), boas infra-estruturas sanitárias, boas infra-estruturas educacionais e de formação (*capacity-building*) seriam necessárias para ultrapassar as situações de grave pobreza.

¹⁵² HENNER (2000), p. 81.

¹⁵³ HENNER (2000), p.82.

¹⁵⁴ HENNER (2000), p.81.

¹⁵⁵ RODRIK (1999), *The New Global Economy and Developing Countries*, Washington, Overseas Development Council.

Para Vérez¹⁵⁶ existiam vários tipos de infra-estruturas sociais. Uma prestavam serviços importantes aos agentes económicos e, por isso, ele assemelhava-as às económicas: escolas, bibliotecas, material pedagógico; outras, que denominava por sociais, eram o modelo de ensino, as línguas ou o grau de selecção do sistema, que determinavam o nível de formação e a capacidade adaptativa; o último grupo era formado pelas infra-estruturas científicas (actividades de pesquisa e inovação), indispensáveis no século XXI para assegurar a capacidade competitiva. Os últimos grupos foram denominados, por alguns analistas, por infra-estruturas imateriais que serão essenciais neste século, dado que a capacidade competitiva irá depender do nível de formação dos agentes económicos, do nível de formação da mão de obra e da capacidade de uns e de outros conseguirem a flexibilidade suficiente para acompanhar e participar no processo de inovação.

Segundo este autor a vontade de melhorar os sistemas educativos, de os tornar mais equitativos, exigiria reformas profundas em grande parte dos países em desenvolvimento, criando capacidade institucional e orçamental de fixar prioridades educativas e orientações duráveis, tornando-os mais competitivos num contexto de mundialização. A incapacidade de financiamento de sistemas educativos de qualidade era um dos grandes problemas com que debatiam esses países. A diversificação da origem dos fundos, recorrendo quando possível aos oriundos da APD, a utilização das infra-estruturas de forma eficiente, dispersando as que suportavam o ensino básico, concentrado à escala nacional as que suportavam o secundário e organizando as infra-estruturas destinadas ao ensino superior numa base regional era a proposta de Vérez.

A educação, considerada por muitos um bem público, dado o seu importante papel social e económico e a importância do Estado na definição da política educativa, seria um vector de transmissão e desenvolvimento da cultura da sociedade, suporte do desabrochar dos cidadãos e base da formação de futuros activos. Por isso, a política educativa não podia colocar os custos de investimentos em infra-estruturas de educação/formação numa base puramente económica, de eficiência de curto prazo e rendibilidade imediata.

Na era da globalização e do avanço tecnológico rápidos que caracterizam a actualidade os seus objectivos terão que ser bastante mais amplos. A I&D será cada vez mais motor da competitividade e exigirá constantes investimentos infra-estruturais cujos efeitos não são imediatamente visíveis. Os custos desses investimentos, o funcionamento eficaz de programas de I&D, a consciencialização da população da importância desses programas, trazem vantagens competitivas para os países e os que não os fazem não conseguirão acompanhar o progresso: *“a introdução das novas tecnologias aparece como um avanço social realizado graças à tomada de consciência por parte de um conjunto de segmentos da actividade industrial e de todas as camadas da população”*¹⁵⁷. Poderá mesmo constituir um motivo de orgulho da população de determinada região, constituindo um estímulo a uma actualização permanente.

As infra-estruturas de I&D podem estar na base da constituição de tecnopólos, desenvolvendo-se sob a forma empresarial. Se países ou regiões relativamente isoladas são capazes de desenvolver ciência e tecnologia, porque são dotadas de infra-estruturas

¹⁵⁶ VEREZ (2000), «Infrastructures Éducatives et Développement en Afrique Subsaharienne», in *Mondes en Développement*, Tome 28-2000, n°109, Bruxelles, CECOEDUC, p.69.

¹⁵⁷ BENKO (1994), *As Regiões Ganhadoras*, Oeiras, Celta Editora, p.27.

e de know-how, podem surgir empresas de reduzidas dimensões que gravitam em torno de universidades, produzindo serviços que vendem a outras empresas. *“Estes tecnopólos constituem também o desenvolvimento de laços orgânicos entre ciência e produção, através da criação de uma esfera tecnológica intermédia em que as competências e as lógicas científicas se fundem com as lógicas de natureza industrial. Esta esfera tecnológica intermédia é formada por centros de investigação, por pequenas e médias empresas inovadoras, por sociedades de serviços e por empresas e filiais de grandes grupos dotadas de um sistema produtivo próprio”*¹⁵⁸. Estas empresas, mesmo nos países em desenvolvimento podem desenvolver produtos e serviços para venda ao exterior apoiando-se no trabalho científico dos institutos e centros de investigação académicos. Podem gerar postos de trabalho e constituir a base do desenvolvimento local. As infra-estruturas de que dependem serão, desta forma, utilizadas de forma a permitir a obtenção de economias de escala, permitirão a integração do país na economia mundial diminuindo-lhe a dependência face ao exterior.

René Gendarme fez uma análise retrospectiva do conceito de infra-estruturas económicas referindo-se a Perroux, Boudeville, Davin, Paelinck¹⁵⁹ pela preocupação que mostravam com o desenvolvimento. Estes teóricos que defendiam a teoria do desenvolvimento polarizado introduzindo a noção de que a atracção sobre os homens e suas actividades era exercida menos por uma célula produtiva do que por um complexo equipamento colectivo (centros financeiros, comerciais e administrativos ligados às infra-estruturas). Desta forma, desenvolvimento seria suportado por pólos de crescimento, que poderiam ser uma cidade, um aglomerado ou um eixo, ligados às escolhas feitas pelo Estado em relação à política de infra-estruturas.

O conceito de pólo de crescimento seria introduzido pela primeira vez por François Perroux, em 1965¹⁶⁰, mas rapidamente difundido. Em termos geográficos os pólos de crescimento seriam centros de concentração económica interdependente, de difusão de inovações, de decisão, originando mudanças no sistema económico e geográfico, implicando transformações na estrutura espacial das actividades. Os impulsos de mudanças transmitidos através dos pólos de crescimento, se expandidos à restante economia, poderiam ser factor de crescimento e desenvolvimento económicos: *“O crescimento não aparece em toda a parte ao mesmo tempo; manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidade variável; difunde-se por meio de diferentes canais, com distintos efeitos terminais sobre o conjunto da economia”*¹⁶¹.

Ainda de acordo com os autores supra citados, nos países desenvolvidos industrializados o crescimento não se podia fazer à volta de um só pólo, exigia o estabelecimento de relações de interdependência e complementaridade com outros pólos, unidos por meios de comunicação eficazes e pouco dispendiosos. Nos países em desenvolvimento onde a incidência de pólos de crescimento, em número reduzido, era dominada pelo capital estrangeiro, o seu sucesso em termos de difusão à restante economia seria mais problemático, desempenhando papel de relevo o investimento em infra-estruturas de formação, não descurando as que, em termos sociais, podem proporcionar, a curto prazo, um melhor bem estar à maioria da população empobrecida.

¹⁵⁸ BENKO (1994), p.155.

¹⁵⁹ GENDARME (2000).

¹⁶⁰ PERROUX (1975), *A Planificação e os Pólos de Desenvolvimento*, Porto, Ed.Rés pp. 5/seg

¹⁶¹ PERROUX (1975), p. 7.

Seguindo esta linha, foram surgindo trabalhos que apontavam para um desenvolvimento regional endógeno em que as dinâmicas internas das regiões mais pequenas passariam a ser responsáveis pelo crescimento. A flexibilidade do mercado de trabalho, a acumulação de conhecimentos históricos em determinadas actividades regionais e a escolha adequada do modelo de desenvolvimento “*dependeria dos agentes da sociedade local*”¹⁶². O local permitiria obter vantagens resultantes do próprio conhecimento pessoal, desde que dotado das infra-estruturas adequadas, possibilitaria a obtenção de economias externas e, para muitos cientistas, era mesmo a base de um crescimento direccionado para um desenvolvimento mais global. Para Benko, “*o grau de autonomia destes sistemas é particularmente importante e é consequência de numerosos feixes de inter-relações existentes, por um lado, entre empresas e os diferentes sectores produtivos locais, e, por outro, entre o sistema produtivo e o meio local (entendido no sentido de «meio envolvente», ou seja, o conjunto de factores histórico-sócio-culturais sedimentados na comunidade e nas instituições locais)*”¹⁶³.

A inexistência de infra-estruturas direccionadas para a formação de capital humano e I&D, factores potenciadores de maiores níveis de produtividade, justificariam o insucesso dos investimentos nos países em desenvolvimento, segundo as Novas Teorias do Crescimento.

Gendarme fez ainda referência especial às dificuldades de manutenção das infra-estruturas nos países em desenvolvimento e à verificação da correlação entre o desenvolvimento de infra-estruturas e o crescimento do PIB, confirmando os estudos do Banco Mundial. Uma boa infra-estrutura aumentaria a produtividade e reduziria os custos de produção, mas fez um balanço decepcionante do seu funcionamento nos países em desenvolvimento: os serviços de infra-estruturas tinham-se mostrado incapazes de manter as condições que o crescimento exigia. Em África 15% da produção era perdida entre o produtor agrícola e o consumidor, como resultado das más vias de transporte e dos locais de stocagem (o que provocava diminuição do rendimento do produtor e aumento dos preços no consumidor)¹⁶⁴.

Seja qual for o papel das infra-estruturas no desenvolvimento, René Gendarme, considerou que o Homem devia estar no centro da política económica. Prestando homenagem a François Perroux, que propunha a orientação da produção de bens e serviços, de forma prioritária, para a satisfação das necessidades essenciais de todos os Homens (nutrição saúde, educação, alojamento), apoiada em actividades e infra-estruturas essenciais, recordou a sua mensagem destinada não só a economistas mas a todos: a produção deve visar “*o desenvolvimento do homem, o desenvolvimento de todo o homem e o desenvolvimento de todos os homens*”¹⁶⁵. Esta transcrição será uma síntese do papel do investimento produtivo e em infra-estruturas no desenvolvimento. Não será demais lembrar que François Perroux dedicou grande parte dos seus estudos à problemática do desenvolvimento. E se as infra-estruturas são determinantes deste, também o são do crescimento económico uma vez que constitui a base para níveis mais elevados de desenvolvimento.

¹⁶² BENKO (1994), p. 13.

¹⁶³ BENKO (1994), p. 33.

¹⁶⁴ GENDARME (2000), p.12

¹⁶⁵ GENDARME (2000), p.14.

Apenas uma nota de referência ao Relatório sobre Desenvolvimento Mundial de 1993 que foi dedicado a uma das questões sociais mais importantes e com maior impacto no desenvolvimento: a importância do investimento em saúde e seu efeito no desenvolvimento. Não se pretendendo fazer uma análise sectorial, a importância do documento justifica que seja assinalado.

Apesar destes trabalhos poucos estudos se debruçaram sobre a importância das infra-estruturas sociais que desempenham um papel complementar das económicas e em simultâneo são indispensáveis à satisfação das necessidades básicas das populações, proporcionando-lhes um maior nível de bem-estar e maior capacidade de fornecimento de mão de obra saudável e qualificada ao sector produtivo.

Mas muitas infra-estruturas desempenham um duplo papel: económico e social, sendo difícil integrá-las num ou noutro grupo. São exemplos as infra-estruturas de produção e distribuição de energia, de transportes ou as infra-estruturas escolares, de saúde, água e saneamento.

Os efeitos induzidos pelos dois tipos de infra-estruturas são perceptíveis a dois níveis: ao nível da produção e do consumo. De acordo com o BAD *“as infra-estruturas constituem um elemento intermédio, que participa no processo produtivo de outros sectores e permite acréscimos de produtividade e como um bem de consumo, beneficia directamente os consumidores finais”*¹⁶⁶.

A abordagem das relações entre infra-estruturas e crescimento determinou também a distinção entre infra-estruturas materiais e imateriais. A noção de infra-estrutura integrará, assim, duas componentes, praticamente indissociáveis se o efeito desejado for o desenvolvimento. Uma, a componente material, corresponderá aos investimentos em capital fixo; a outra, imaterial, representará a oferta de serviços postos à disposição da colectividade (empresas e particulares) em consequência da criação das infra-estruturas materiais.

Também merecem uma breve referência outras infra-estruturas que, pela sua importância na época actual, desempenham um papel não desprezável, no nível de actividade económica: as infra-estruturas financeiras. O sistema financeiro, embora com uma componente material, física (balcões de atendimento, bolsas, etc.) é a sua componente imaterial, muito alicerçada nas regulamentações, o grande motor da actividade económica, beneficiando quer os agentes produtivos quer os consumidores finais. Consequência da disseminação das novas tecnologias o sistema financeiro, com todo o seu peso no desenrolar da actividade económica, apresenta-se com grande imaterialidade. A componente material foi-se diluindo à medida que as TIC¹⁶⁷ foram introduzidas permitindo todo o tipo de movimentações financeiras de forma quase impessoal.

Os choques exógenos que este tipo de infra-estruturas imprime à economia de qualquer país tornam-nas de especial importância impondo uma atenção muito especial: *“O capital é cada vez mais móvel, ou até hiper móvel, tendendo para uma existência cada vez mais nómada”*¹⁶⁸. As flutuações induzidas por um choque numa economia relevante

¹⁶⁶ BAD (1999), «Le Développement des Infrastructures en Afrique», in *Rapport sur le Développement en Afrique*, Paris p.107.

¹⁶⁷ Tecnologias da Informação e Comunicação.

¹⁶⁸ BENKO (1994), p. 97.

podem afectar a actividade económica mundial e, de forma menos controlável, a dos países em desenvolvimento que dispõem de menos mecanismos estabilizadores.

Pareceu importante fazer também uma referência, ainda que breve, aos agentes criadores e gestores: públicos e privados. Atendendo a esta diferenciação as infra-estruturas podem assumir um carácter público, privado ou misto. Na tradição francesa elas seriam públicas, por serem originárias de investimentos públicos; na tradição anglo-saxónica elas pertenceriam geralmente ao sector privado.

As infra-estruturas de carácter público são caracterizadas pela não exclusão (praticamente todos as podem utilizar) e não rivalidade (o consumo por parte de um agente económico não exclui a possibilidade da sua utilização por outro). Uma infra-estrutura privada pode ser exclusiva e rival, uma vez que o consumo de um utente reduz a capacidade disponível para outro utente, diminuindo a capacidade de utilização pela generalidade da população¹⁶⁹. Pensa-se, no entanto, que estas características se estão a diluir. O aparecimento de infra-estruturas, nomeadamente de carácter social, que resultam de investimentos públicos, mas cuja exploração é feita por entidades privadas mostra bem que a citada separação já terá sido mais vincada do que se apresenta actualmente.

Nos casos que vão ser objecto do estudo empírico (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) o problema das infra-estruturas põe-se de forma ainda mais profunda. Fazendo parte dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS¹⁷⁰) apresentam características e vulnerabilidades específicas e acrescidas que impõem maiores investimentos infra-estruturais. O facto de serem ilhas, torna os investimentos em infra-estruturas de transportes e comunicações mais pesados em termos financeiros; o facto de serem estados de pequenas dimensões, mas com grandes zonas económicas exclusivas, exige o reforço das infra-estruturas ligadas à preservação dos recursos ambientais e marítimos; o facto de terem reduzida população penaliza a rentabilidade de algumas delas, nomeadamente saúde e educação, pela dificuldade de aproveitamento de economias de escala. A sua sustentabilidade em termos de desenvolvimento humano exige, por isso, um investimento acrescido em termos de investimentos infra-estruturais.

Poucos dos estudos sobre infra-estruturas contribuíram para a sua conceptualização. Ao colocarem a ênfase no impacto no crescimento regional, na diferenciação regional, no debate sobre se devem assumir sempre um carácter público, conotando-se com capital público ou se o Estado se deve associar à iniciativa privada, deixaram à margem a precisão do conceito.

2.4. Infra-estruturas: importância da gestão e manutenção

Em grande parte dos países em desenvolvimento, a partir dos anos 80, os governos têm sido os financiadores e gestores das infra-estruturas, assumindo situações de monopólio. O seu contributo positivo para o crescimento e desenvolvimento tem estado, em grande parte, nas mãos dos governos. O reconhecimento da importância económica e política

¹⁶⁹ HENNER, (2000), p. 79.

¹⁷⁰ Small Island Developing States.

da infra-estrutura, a noção de que os governos poderiam ter êxito onde os mercados falhavam, motivou uma forte intervenção do Estado. É, no entanto, de grande consenso actual que, futuramente, os governos deverão estabelecer parcerias com a iniciativa privada. A dificuldade estará em encontrar parceiros que invistam em algumas infra-estruturas com baixa taxa de retorno ou cuja recuperação possa ser de longo prazo.

O Relatório do Desenvolvimento Mundial de 1994, que se focalizou no tema “infra-estruturas para o desenvolvimento”, procurou transmitir a ideia da sua importância mas também da sua gestão, eficiência e eficácia¹⁷¹. Estas condições seriam essenciais para que se tornassem úteis ao crescimento económico, alívio da pobreza, sustentabilidade ambiental, desenvolvimento humano. Para concretização desses benefícios foi proposto por este Relatório a introdução de algumas inovações entre as quais se podem focar as seguintes:

- Gestão da infra-estrutura em termos comerciais, competitivos, concorrenciais e não burocratizados, com metas de desempenho precisas e orçamentos bem definidos;
- Responsabilização dos utilizadores e a outros *stakeholders*, dando-lhes voz, envolvendo-os nos processos de planificação e regulação dos serviços de infra-estruturas¹⁷².

A eficiência e a eficácia da infra-estrutura foram apontadas como essenciais ao desenvolvimento. Mas a participação e envolvimento dos seus utilizadores como aspecto fundamental do processo de desenvolvimento seriam também fundamentais à sua manutenção.

A abordagem da Contra-Revolução Neoclássica atribuíu o insucesso dos investimentos infra-estruturais à ineficácia da gestão pública¹⁷³. Se é certo que tal poderia acontecer se não existisse uma política concertada para o sector, se não houvesse uma gestão eficaz, também é certo que muitas infra-estruturas sob gestão privada não têm conseguido os objectivos para que foram criadas. A existência de um quadro institucional sólido, a criação de “*capacity-building*”¹⁷⁴ no sector de gestão pública, com a introdução de técnicas mais avançadas, com processos de avaliação sólidos e transparentes, são factores que poderão condicionar positivamente a eficiência e a eficácia das infra-estruturas numa perspectiva de crescimento e desenvolvimento. Com a carência de recursos com que se debatem os países em desenvolvimento será determinante a percepção dos sectores onde o investimento infra-estrutural é mais necessário em termos sociais e económicos. Se a criação de capacidades é importante também o é a sensibilização para os problemas específicos de cada um dos países e para a importância que assume cada tipo de infra-estrutura. São aspectos essenciais à redução dos custos e ao aumento dos seus potenciais benefícios o pode exigir, numa primeira fase, o acompanhamento de técnicos externos. Este apoio se, por um lado, é essencial pela transmissão de novas formas de fazer, de procedimentos de boa governação e gestão,

¹⁷¹ WORLD BANK (1994).

¹⁷² WORLD BANK (1994), pp.2-8.

¹⁷³ GENDARME (2000), p.13.

¹⁷⁴ Termo criado em 1993 pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e, em 1997, usado também pela OCDE para designar a criação de capacidades internas susceptíveis de avaliar os efeitos dos investimentos realizados.

pode mostrar-se menos bom se introduzir mecanismos desajustados dos meios físicos, humanos e até culturais da sociedade onde estão a ser implementados.

De acordo com a mesma fonte, no futuro, os governos deverão tornar-se parceiros da iniciativa privada. As regras da concorrência e da procura de eficiência do sector privado estão a tornar-se essenciais por incutirem uma nova dinâmica ao sector público. Não se quer com isto afirmar que as entidades governamentais seja sempre más gestoras, mas em muitos casos, por falta de controlo, isso acontece. Nesses casos, o estabelecimento de parcerias com o sector privado pode conduzir a ganhos de eficiência. A situação extrema seria a privatização da gestão das infra-estruturas públicas, opção seguida actualmente em alguns países, mas cujos resultados ainda não estão suficientemente identificados. Muitos investigadores e políticos advogam esta forma de gestão por considerarem que a iniciativa privada é geradora de ganhos de eficiência, desde que seja criada legislação e regulamentação que impeça atempadamente o surgimento de situações menos claras.

Se a integração do sector privado, seja através de processos de privatização ou parcerias, não descurar a satisfação das necessidades dos pobres por insuficiência de rendimentos ou pelo não funcionamento, pelo funcionamento deficiente nas regiões menos rentáveis, que são normalmente aquelas onde se concentra a pobreza, se não descurar a protecção ambiental, se promover o crescimento económico e o desenvolvimento humano pode apresentar-se como uma solução aceitável. De acordo com o WDR a criação e gestão de infra-estruturas adequadamente direccionadas para a sustentabilidade exige a conjugação de *“três factores – progresso tecnológico, atitudes mais pragmáticas e maior sensibilidade em relação às implicações da infra-estrutura na pobreza e na sustentabilidade ambiental”*¹⁷⁵. O primeiro permitiria saltar etapas avançando para tecnologias mais eficientes, mais flexíveis e, muitas vezes, mais baratas; o segundo, fruto da própria evolução mundial no sentido da liberalização e da própria experiência permitiria a estruturação da ideia de que muitas infra-estruturas podem funcionar sem a intervenção governamental ou com uma intervenção mais pontual; o terceiro estaria ligado com o compromisso crescente da comunidade internacional com as questões sociais e ambientais, com o reconhecimento da importância da participação e do aproveitamento das potencialidades locais na escolha, construção e manutenção de infra-estruturas direccionadas para a atenuação da pobreza e para a preservação do ecossistema.

A erradicação da pobreza, problema cuja solução parece não pertencer ainda a um futuro próximo, os problemas crescentes da degradação ambiental e seus efeitos nefastos a nível global, alertaram as instituições internacionais para a necessidade da gestão eficaz das infra-estruturas, da utilização de tecnologias limpas, da construção de infra-estruturas não apenas orientadas para o crescimento económico, mas também para a resolução de muitos problemas sociais que actualmente o mundo enfrenta.

Os ganhos de eficiência resultantes dos progressos técnicos introduzidos equivaleriam a 1% do PIB de todos os PED e ao dobro do financiamento anual ao desenvolvimento destinado a infra-estruturas¹⁷⁶. Esta situação poderia conduzir a ganhos de produtividade, maior eficácia na prestação de serviços, proporcionando maior competitividade e a mobilização de mais recursos para investimentos.

¹⁷⁵ WORLD BANK (1994), p.36.

¹⁷⁶ WORLD BANK (1994), p.12.

A falta de performance da África ao Sul do Sara não pode justificar-se apenas pela insuficiência de infra-estruturas, de acordo com o World Development Report (1994). As infra-estruturas não necessitam apenas de ser construídas, mas também de ser mantidas e de fornecerem serviços de qualidade. A deficiente manutenção e a fraca qualidade dos serviços prestados serão causas da falta de sucesso nos resultados obtidos em África¹⁷⁷. Apenas como exemplo se, nos anos 80, a África tivesse gasto na manutenção de estradas 12 mil milhões de dólares teria evitado gastar 45 mil milhões em reconstrução¹⁷⁸. Mas em África têm sido gastas verbas elevadas em novos investimentos e muito menores em manutenção. Esta, quando realizada foi, em grande número de casos, precária o que tem contribuído para a diminuição da sua vida útil. Em simultâneo, têm sido gastas somas elevadas em projectos pouco prioritários e muito menos em serviços essenciais.¹⁷⁹

Em termos de síntese, pode dizer-se que a análise e discussão dos efeitos globais das despesas em infra-estruturas sobre o crescimento e o desenvolvimento ainda não estão suficientemente avaliados, existindo posições diferenciadas. A maioria dos estudos realizados sobre esses efeitos tem apontado para conclusões semelhantes: as infra-estruturas são importantes para o crescimento económico, para a luta contra a pobreza e desenvolvimento social, para preservação ambiental, para o aumento da capacidade competitiva dos países, facilitando também a integração dos países na economia do conhecimento (actualmente aspecto importante da competitividade) desde que sejam assegurados os serviços de gestão eficazes. O envolvimento dos vários *stakeholders*, aspecto ligado à democratização e ao reconhecimento da importância da participação, a gestão transparente, o acesso aos serviços fornecidos atempada e eficientemente, a manutenção permanente, são factores que maximizam os efeitos da criação de infra-estruturas no desenvolvimento, permitem a redução dos custos e o aumento do bem-estar. As componentes material e imaterial apresentam, desta forma, uma relação intrínseca. Mas, em grande número de países em desenvolvimento, nomeadamente nos países africanos, os activos colocados nesses serviços não geram, nem a quantidade nem a qualidade de serviços que poderiam provir das infra-estruturas criadas¹⁸⁰. Em consequência os custos técnico-financeiros, provenientes dos recursos internos e da ajuda internacional, pouco contribuíram para o efeito positivo da infra-estrutura criada, ficando bastante aquém do que seria possível. Cada vez mais se torna necessário combater a ineficiência e o desperdício se o objectivo for o desenvolvimento humano.

2.5. As infra-estruturas nos países africanos

Para os países africanos as infra-estruturas são consideradas uma pré-condição para o crescimento e para o desenvolvimento, sejam elas públicas ou privadas, criadas através de financiamento por fundos próprios ou por doadores internacionais. A sua existência mas também a sua manutenção e funcionamento de forma eficiente são aspectos que não podem ser desligados e, em África, o desempenho é decepcionante.

¹⁷⁷ WORLD BANK (1994), pp. 2-5.

¹⁷⁸ WORLD BANK (1994), p.4.

¹⁷⁹ WORLD BANK (1994), p.4

¹⁸⁰ WORLD BANK (1994), p.3.

África é um continente com insuficiência muito grande de infra-estruturas sociais e económicas sendo, também, o seu funcionamento deficiente. Sem se poder generalizar e dependendo o desenvolvimento de muitos outros factores elas potenciam-no. As infra-estruturas sociais facilitam o acesso à saúde, educação e conhecimento e, por esta via, a uma vida longa e saudável, a níveis de conhecimento, de bem-estar e de rendimento superiores. Também a integração favorável no sistema económico mundial, aspecto incontornável para as economias actuais, o processo de industrialização ou de produção de serviços são facilitados pelas infra-estruturas não estando dependentes unicamente delas. Será um processo muito ligado à criação de um espírito empresarial, ao aparecimento de uma classe empresarial capaz de aproveitar as vantagens locais e a formação existente para explorarem primeiro o mercado local e, depois, se expandirem a novas regiões. *“Não deixa de ser verdade que certas características económicas, e sobretudo sociais, dos países menos avançados (mobilidade social e territorial, alteração da estrutura de emprego,...) podem favorecer o nascimento de uma pequena classe empresarial, a progressiva divisão do trabalho e a especialização, à medida que a dimensão do mercado vai aumentando.”*¹⁸¹ Mas em grande parte dos países da África ao sul do Sara há grande insuficiência de infra-estruturas vitais ao investimento e ao desenvolvimento: estradas, pontes, portos, aeroportos, zonas industriais, hospitais e outros serviços de saúde, escolas ou mesmo redes de transportes urbanos. Serão estes os factores que justificarão que, apesar das enormes oportunidades que África oferece, pelos seus recursos naturais, pela sua capacidade produtiva, pela mão de obra disponível, pela dimensão do mercado, que o investimento económico se venha afastando sistematicamente de África? Poderá ser esta escassez de infra-estruturas, mas também outros factores como as guerras civis, a instabilidade política, o endividamento excessivo de muitas economias, a falta de formação do seu potencial humano, a inexistência de espírito empresarial, a burocracia e a má governação, talvez mais importantes, que poderão justificar a situação em África neste início do século XXI.

A África tem estado, ao longo dos últimos anos, ligada aos fundos provenientes da APD que tem mostrado uma tendência decrescente. A pouca atractividade do investimento externo e a pouca capacidade de geração de rendimentos, aspectos que associada àquela tendência não têm permitido um maior empenhamento na criação e manutenção de infra-estruturas: o investimento infra-estrutural anual não tem ultrapassado os 200/250 biliões de dólares, valor financiado apenas em 5-10% pela APD¹⁸².

A problemática da escassez de infra-estruturas em África e a necessidade de encontrar meios de as financiar tem sido objecto de alerta por parte dos líderes africanos. A reunião do Fórum Económico Mundial de 2001 apontou um modelo de financiamento das infra-estruturas africanas em que elas seriam suportadas em dois terços do seu valor por lucros de investidores externos e o restante pelos governos dos respectivos países africanos. Constituiu um apelo de vários líderes africanos entre os quais o presidente do Senegal, Abdoulaye Wade, para uma mais forte intervenção da comunidade internacional no financiamento da construção de infra-estruturas e dos sistemas educacionais¹⁸³. O reconhecimento da necessidade de uma estratégia concertada para o sector exigiria da comunidade internacional maior empenho, mas também a aplicação de políticas de desenvolvimento mais coerentes. Exigiria uma forte vontade institucional e grande

¹⁸¹ BENKO (1994), p.45.

¹⁸² Agência Francesa para o Desenvolvimento (2003).

¹⁸³ <http://www.southcentre.org/info/southbulletin/bulletin05/bulletin05-02.htm>, 20.05.2003.

capacidade técnica e política para que a criação de infra-estruturas permitisse a disponibilização de serviços sociais essenciais ao desenvolvimento humano mas também viabilizasse o investimento produtivo e o aproveitamento de economias de escala que a integração regional poderia proporcionar.

A escassez de infra-estruturas físicas (estradas, portos e aeroportos) de alguma qualidade, a irregularidade de frequência de transportes entre países africanos e entre estes e o mundo ocidental, o escasso acesso a infra-estruturas de telecomunicações e à Internet (apenas utilizada por 0,4% da população da África Subsariana em 1999 e por 0,8% em 2001¹⁸⁴), a pouca capacidade de produção e distribuição de energia, as dificuldades linguísticas ligadas à diversidade étnica e a inexistência de um sistema de ensino coordenado, coerente e consequente, são aspectos de carácter infra-estrutural que vêm penalizando grande parte dos países da África Subsariana.

Assiste-se actualmente ao reconhecimento crescente por parte dos governos da importância da implementação de infra-estruturas de informação e comunicação (NICI)¹⁸⁵ em África, como forma de implementar e de tornar mais competitiva a actividade económica. O afastamento de África da sociedade da informação, apesar da iniciativa lançada em 1996 por agências de ajuda ao desenvolvimento com a criação da African Information Society Initiative (AISI), também adoptada no mesmo ano pela OUA, constitui ainda uma desvantagem. Quando os países africanos não possuem meios financeiros que permitam estes investimentos em simultâneo com outros mais essenciais (saúde, educação básica, água) a opção tem sido o estabelecimento de parcerias estratégicas com empresas internacionais privadas. Esta solução tem permitido a modernização destas importantes infra-estruturas, cada vez mais determinantes do desenvolvimento económico e social. Em alguns países africanos, apenas a população mais empobrecida fica à margem do sistema. Noutros, o reduzido rendimento e o analfabetismo não permitem que a população seja beneficiária do progresso. No entanto, constituiu um avanço importante que pode ter efeitos positivos ao nível do investimento e desenvolvimento, se integrado numa estratégia mais global.

Relativamente às restantes infra-estruturas ainda se coloca a mesma questão: em África será razoável e benéfico o estabelecimento de parcerias públicas/privadas como método de fornecimento de serviços tradicionalmente públicos como água e saneamento, educação, energia, transportes, alojamento e serviços municipais? A Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2002 em Joanesburgo, sustentou a ideia de que a parceria público/privado seria o modelo para o desenvolvimento sustentável. E relativamente à África acrescentou que a melhoria do acesso às infra-estruturas, um dos objectivos da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD¹⁸⁶), seria facilitada através da promoção de parcerias entre o sector público e privado que serviriam de veículo de atracção de investimentos privados, não descuidando a satisfação de necessidades sociais. O financiamento público concentrar-se-ia sobre as necessidades urgentes dos pobres, podendo associar-se à construção de infra-estruturas económicas, nomeadamente algumas transfronteiriças que seriam determinantes ao alargamento do mercado e, por essa via, à viabilização de alguns sectores económicos. Parece, portanto, que existe algum consenso no sentido de aceitar como benéficas as

¹⁸⁴ PNUD (2001); PNUD (2003-a).

¹⁸⁵ National Information and Communication Infrastructures.

¹⁸⁶ New Economic Partnership for Africa's Development.

parcerias público/privado, principalmente no que respeita ao fornecimento de serviços. A eliminação dos desperdícios, a exploração com base em princípios de produtividade parece importante, não descurando, no entanto, a componente social de muitas infra-estruturas. A disponibilização de muitos desses serviços de forma gratuita ou quase poderá não colidir com a exploração privada e com o aumento da eficiência. É esse equilíbrio que é necessário atingir.

Outro problema que se coloca relativamente às infra-estruturas em África é o peso elevado do sector informal. As actividades formais e informais estão pouco delimitadas e com a falta de registos credíveis, o Estado tem dificuldade de exercer as suas funções de controlo e gestão. Se nos países desenvolvidos a clandestinidade é sinónimo de exclusão social, o mesmo não acontece nos países em desenvolvimento. Grande parte da população vive à margem das regras da formalidade, vive do sector informal, não possibilitando a contabilização da sua actividade. Esta dualidade, formal/informal, pode ser considerada um dos obstáculos ao desenvolvimento de uma camada da população pela sua exclusão de projectos e programas de desenvolvimento. A incapacidade dos Estados controlarem o sector informal, as próprias deslocações de população, onde os homens de “interface”¹⁸⁷ (comerciantes, transportadores, migrantes), os que animam a actividade económica mas permanecem ilegais, constituem uma parcela importante da população, torna os governos incapazes de planearem infra-estruturas e de obterem receitas necessárias à sua construção, manutenção e gestão. “*Não será um paradoxo a vida intensa de relações e a carência de infra-estruturas?*”¹⁸⁸. Terão os Estados capacidade financeira para realizarem tão elevados investimentos quando grande parte da actividade económica está à margem do pagamento de qualquer imposto? Terão os Estados tão elevadas responsabilidades quando não são capazes de controlar os fluxos populacionais? São questões que ficam em aberto, mas sobre as quais as ciências sociais e as instituições nacionais e internacionais terão necessidade de se debruçar.

A referência à importância que actualmente é atribuída às informações sobre dados espaciais de terra, mar ou ar, designados por SDI¹⁸⁹ resulta do facto de se considerar que essa informação é “*a chave do planeamento, da gestão sustentável e do desenvolvimento dos nossos recursos aos níveis local, nacional, regional e global*”¹⁹⁰. O SDI é composto por séries organizadas de dados e informações, por redes de comunicação de dados, por equipamentos que permitem a sua transmissão (tecnologia), pela coordenação das várias instituições envolvidas, por regras comuns de recolha de dados (convenções e protocolos) e pelos utilizadores, organizações e indivíduos que pelo acesso a esses dados podem desenvolver novos serviços de informação e produtos e, por isso, acrescentar valor.

Parece que a existência de uma rede de dados credíveis para planeamento, comparações interpaíses, para direccionar de forma mais justa a ajuda ou para atrair investimentos é uma questão importante. Embora alguns países africanos tenham conseguido construir estas bases de dados muitas delas são incompatíveis entre si. A incapacidade de utilização de ferramentas adequadas (TIC), mas também a falta de outras infra-estruturas

¹⁸⁷ LOQUAY (2003), *Une Modernisation Paradoxale qui Met en Question le Rôle de l'Etat*, Bordeaux, www.africanti.org/problem.htm, p. 1.

¹⁸⁸ LOQUAY (2003), p.2, tradução.

¹⁸⁹ Spatial Data Infrastructures.

¹⁹⁰ FIG (1999), *Bathurst Declaration* (1999), Denmark, The International Federation of Surveyors (FIG), n.º21, p.1.

como a energia ou as telecomunicações dificultam a utilização adequada destes sistemas que seriam importantes à tomada de decisões. Por outro lado, este sistema infra-estrutural só será útil, mesmo numa perspectiva de longo prazo, se for colocado ao serviço do desenvolvimento. Isso exigirá capacidade institucional e administrativa.

O próprio BM e outras instituições de ajuda estão conscientes da necessidade de uma reforma em termos de recolha de dados que permitam escolhas correctas das infra-estruturas impulsionadoras do investimento e do desenvolvimento humano. Estão também sensibilizados para a necessidade da sua gestão e manutenção eficazes. A forma de a fazer e os meios a utilizar para conseguir os melhores resultados face ao fracasso nos países em desenvolvimento¹⁹¹ ainda estão em debate. Apenas poucos países africanos o têm conseguido através de departamentos específicos ou de autoridades municipais.

Nos casos dos dois países objecto do estudo empírico (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) o problema das infra-estruturas põe-se de forma distinta. Integrando o grupo dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento ambos enfrentam necessidades infra-estruturais específicas: de transporte, de saúde, educação e formação, aspectos que penalizam diferentemente os dois países não permitindo o aproveitamento das economias resultantes da máxima utilização do equipamento. Cabo Verde, apesar da sua maior atomicidade territorial, tem investido em infra-estruturas de transportes e comunicações, estando todas as ilhas ligadas por linhas regulares marítimas ou/e aéreas, existindo portos e aeroportos com alguma qualidade, mas o mesmo não aconteceu em São Tomé e Príncipe. Apesar da sua menor dispersão territorial, o que poderia ser facilitador dos transportes, as duas ilhas estando geograficamente perto estão funcionalmente distantes. A inexistência de ligações regulares, marítimas e aéreas e o facto da ilha do Príncipe ser uma região autónoma são factores que não têm permitido a resolução do problema do seu isolamento, sendo também condicionadores do acesso aos serviços de saúde e educação.

Também as infra-estruturas de recolha e tratamento de dados estatísticos apresentavam um desenvolvimento incipiente na maioria dos países africanos. Apesar da criação da Afristat, em 1993, com objectivo de harmonizar os sistemas estatísticos dos países africanos, mas também de aconselhamento e apoio aos países membros, os sistemas estatísticos ainda careciam de eficácia. Cabo Verde será um dos poucos países africanos que apresenta sistemas estatísticos com alguma consistência, com uma amplitude de divergência consoante a fonte aceitável, fruto do trabalho desenvolvido por duas instituições – Banco de Cabo Verde e INE – com a ajuda da cooperação internacional.

As infra-estruturas de telecomunicações foram as que tiveram maior divulgação e apresentavam maior qualidade entre os países africanos. E no caso de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe essa modernização foi consequência da parceria estabelecida com a Portugal Telecom.

Em síntese: a construção de infra-estruturas económicas, facilitadoras do investimento (material e imaterial), aliada a uma formação de recursos humanos orientada para a produtividade e inovação constituem, na sociedade actual, elementos essenciais ao posicionamento favorável das regiões no sistema económico mundial: *“a partir de agora, o que interessa é a rendibilidade dos trabalhadores não manuais e exige a aplicação do saber ao saber. A produtividade dos trabalhadores do saber e dos serviços é o novo*

¹⁹¹ Principalmente nos países da África ao Sul do Sara.

*desafio que a sociedade pós-capitalista enfrenta, e melhorá-la implica, de facto, alterações drásticas na estrutura organizativa da própria sociedade*¹⁹². As mutações impostas pelo processo tecnológico que esteve na base da globalização trouxeram inúmeras oportunidades aos países em desenvolvimento, mas vêm exigindo recursos financeiros crescentes. A dificuldade da sua obtenção e a exiguidade da poupança interna são condicionantes negativas dos países em desenvolvimento, em especial dos países africanos. A necessidade de infra-estruturas e de *know-how* para a sua construção e manutenção tem exigido recursos provenientes da ajuda internacional. Se esta for constituída por empréstimos, os efeitos positivos dos investimentos infra-estruturais realizados aparecem, muitas vezes, neutralizados pelos elevados custos sociais resultantes do esforço imposto pelo serviço de dívida e pela aplicação dos planos de ajustamento estrutural. Se for constituída por donativos o seu efeito será positivo desde que uma parcela expressiva não fique retida ao nível institucional sob a denominação de “estudos” ou se não retomar aos países doadores pela via da vinculação a aquisição de equipamento ou do pagamento a técnicos que participam nos projectos e programas. Se o investimento infra-estrutural for realizado através de parcerias com empresas privadas, poderá ser benéfico desde que sejam salvaguardados os direitos da população mais empobrecida.

2.6. Uma tentativa de definição de infra-estrutura

Se até agora as propostas de criação de um conceito de infra-estrutura não têm sido fáceis, a que se apresenta não passará de mais uma tentativa de construir uma definição, com a apresentação de um conjunto de elementos que poderão contribuir para uma conceptualização futura mais completa.

De uma forma muito simples julga-se poder definir infra-estrutura como toda a base material e imaterial que serve de suporte ao investimento, ao crescimento e ao desenvolvimento. Engloba, portanto, um conjunto de componentes físicas e não físicas (formação de recursos humanos e I&D) que se bem coordenadas darão um contributo significativo para o crescimento económico, para a sustentabilidade ambiental e para o desenvolvimento humano. Este conceito procurou aproveitar os estudos anteriores sintetizando-os mas, em simultâneo, não o confinando a aspectos económicos ou materiais. Pensa-se que uma sistematização cuidada dos elementos integrantes das infra-estruturas e seus efeitos poderá ajudar a definir estratégias e políticas de desenvolvimento, priorizando aquelas que poderão constituir a alavanca do crescimento e do desenvolvimento, permitindo que os países possam participar de forma mais equilibrada na produção e no consumo mundiais.

A caracterização das infra-estruturas em económicas e sociais, em materiais e imateriais, em públicas e privadas é uma questão não muito simples de resolver. Qualquer classificação não é pacífica e muito menos quando se pretendem determinar os seus efeitos, os seus beneficiários, a natureza do que disponibilizam e quem tem a

¹⁹² CARDOSO, Luís (1997), *Gestão Estratégica das Organizações*, Verbo, Lisboa/S.Paulo p.23.

responsabilidade da sua criação e gestão. São múltiplos aspectos, muito entrosados uns nos outros e para os quais os contributos das diferentes teorias económicas e sociais não deixam de ser controversos.

Como já foi referido anteriormente, é cada vez mais difícil distinguir infra-estruturas económicas de sociais. Os seus utilizadores podem intervir na actividade económica como consumidores ou como produtores (infra-estruturas de transportes e comunicações, energéticas, de água e saneamento, por exemplo); os efeitos da sua utilização aparecem potenciados quando aproveitados por qualquer destes agentes económicos (as infra-estruturas de formação são proveitosas ao tecido empresarial mas, em simultâneo, aos cidadãos por lhes permitirem o acesso ao conhecimento e a níveis culturais mais elevados, aspectos potenciadores de rendimentos, de reconhecimento social e de satisfação pessoal); os seus objectivos podem ser simultaneamente económicos e sociais, mesmo no caso das infra-estruturas sociais (saúde, educação, etc.) bastando que sejam o resultado da iniciativa ou gestão privadas.

Quando se procura distinguir as infra-estruturas materiais das imateriais colocam-se também várias questões. Algumas têm um carácter indiscutivelmente físico, mas só são úteis económica e socialmente se os serviços a elas ligados funcionarem de forma eficiente. Outras apresentam uma importância vital no crescimento e no desenvolvimento, mas a sua componente imaterial parece apresentar supremacia. O suporte físico de investimentos imateriais, como a I&D ou a criação de um ambiente empresarial favorável à inovação, à introdução de técnicas de marketing e design, à criação de “*capacity building*”, como elementos de diferenciação e de competitividade, é importante mas não suficiente. Esta nova componente de *know-how* que caracteriza a sociedade do conhecimento é actualmente indispensável ao desenvolvimento. Com o processo de globalização, fruto da rápida evolução das tecnologias da informação, que viabilizou a desmaterialização das transacções financeiras, o comércio informático, o desenvolvimento de centros de I&D com investigadores a trabalharem em diversos países para o mesmo projecto, o diagnóstico médico à distância, a rápida transmissão de conhecimentos, este tipo de infra-estruturas não pode ser descurado. Se, por terem um suporte físico, podem ser integradas nas infra-estruturas materiais, todo o conjunto de serviços e conhecimentos que proporcionam têm um carácter imaterial. E são estes investimentos de carácter imaterial que constituem o alicerce do desenvolvimento numa perspectiva sustentada.

Ao colocar-se o problema dos agentes criadores e gestores, a distinção entre infra-estruturas públicas e privadas não pode deixar de se apresentar. É na época actual, em que cada vez se assiste mais à aceitação das teorias neoliberais, à aceitação da ideia de que o Estado é mau proprietário e mau gestor, mas em simultâneo da importância do social, surgem interrogações sobre o contributo das infra-estruturas públicas e privadas para o desenvolvimento. As abordagens da Contra-revolução Neoclássica estão aqui presentes. Se o objectivo da actividade económica privada é o lucro, como poderão as infra-estruturas privadas proporcionar a satisfação das necessidades sociais das camadas mais empobrecidas? Mas se essas infra-estruturas forem públicas e se a sua gestão não for eficiente e eficaz os resultados sociais serão diferentes? Coloca-se, portanto aqui e mais uma vez o problema das formas de gestão e da regulamentação das infra-estruturas.

Como síntese, pode dizer-se que o conceito tende a ser visto, neste início de século, numa perspectiva diferente do que era quando começou a ser trabalhado. A distinção entre infra-estruturas sociais e económicas apresenta-se, na maioria dos casos, difícil. A evolução científica e tecnológica conduziu à imaterialização de muitos produtos e serviços até há pouco tempo com base material. Se há 30 anos falar de infra-estruturas imateriais parecia ter pouca importância hoje elas são essenciais ao desenvolvimento da actividade económica e social. Mas será que todo este processo de mutação vai conduzir a população mundial para níveis mais elevados de desenvolvimento? E quais os seus reflexos no ambiente e na sustentabilidade? Os efeitos de tão grande mudança são ainda controversos. Alguns exemplos poderão contribuir para o enriquecimento do debate: a informatização da informação criará toneladas de lixo informático traduzidos no hardware que sistematicamente fica obsoleto mas, em simultâneo, permitirá poupar milhões de árvores que seriam transformadas em papel; os avanços científicos, resultantes do maior intercâmbio de informação, nomeadamente no âmbito da produção de vacinas, de novos fármacos, dos avanços no campo da cirurgia, têm permitido salvar milhões de vidas, mas outros avanços, não desligados destes, nomeadamente a produção de armas biológicas, podem matar outras tantas vidas; a investigação e o desenvolvimento tecnológicos que permitem transportes rápidos, poupança de tempo, maior disponibilidade para o lazer, simultaneamente são geradoras de insustentabilidade ambiental pela via da poluição; a desmaterialização financeira ao ser facilitadora das transacções é também geradora de condições para a repercussão das crises a nível planetário. O balanço sobre os efeitos das infra-estruturas imateriais, cuja importância associada às infra-estruturas materiais não pode deixar de ser reconhecido, fica em aberto. O mesmo acontece com a questão do melhor agente criador e gestor, público e privado. Um ou outro, o aspecto que parece apresentar mais relevância é da sua eficiência e eficácia, de que não pode dissociar-se a existência de regulamentações precisas.

Apesar de todas estas interrogações o contributo para uma melhor clarificação do conceito aqui fica: assumindo formas imateriais em algumas vertentes, mantendo a materialidade associada a alguns serviços noutras, sendo geridas cada vez mais por agentes privados, apresentando-se com as suas vertentes económica e social cada vez mais integradas, as infra-estruturas como base de suporte de outros investimentos parecem apresentar-se com importância reforçada no crescimento económico e no desenvolvimento humano. Reconhece-se, no entanto, que o conceito aqui apresentado apresentará limitações decorrentes da sua abrangência e da consequente operacionalidade. A integração de elementos de difícil quantificação, associados à qualidade dos serviços complementares poderá, em algumas circunstâncias, também dificultar a aplicação do conceito.

Capítulo III. A formação dos recursos humanos

Este capítulo procura apresentar, de forma sucinta, alguns contributos para a evolução da importância conferida, em várias épocas, à formação do capital humano e seu efeito na criação de valor, de maior igualdade social, competitividade e desenvolvimento. Um primeiro ponto vai ser dedicado à apresentação dos principais contributos para a estruturação do conceito de Capital Humano. O aparecimento, a partir dos anos 80, das Novas Teorias do Crescimento, a importância que passaram a dar ao conhecimento na cadeia de criação de valor impôs que fossem também aqui mencionadas. A natureza deste trabalho, pela sua amplitude, não permite um estudo exaustivo desta problemática ficando aqui as referências que pareceram mais significativas.

Nesta nova época marcada pela planetarização do conhecimento torna-se necessário colocar os sistemas educativos ao serviço da economia, da competitividade, mas também ao serviço da ecologia, da cidadania e do desenvolvimento equilibrado de toda a Humanidade. A referência aos conceitos de Inteligência Colectiva e de Capital Social, conceitos ainda carentes de consolidação, permite que se abra mais uma porta para o debate sobre respectivos papéis no desenvolvimento das sociedades quer nos países desenvolvidos, onde o conhecimento já é factor de competitividade e progresso, quer naqueles onde ainda está confinado e a pobreza é generalizada. Um segundo item integra alguns contributos para o debate desta problemática nos países africanos.

3.1. Revoluções tecnológicas e capital humano

Até ao século XIX foi dada pouca importância à formação de recursos humanos. Os gastos com a formação e educação eram exíguos. A relação entre eficiência e formação era ainda ténue. Mas a Revolução Industrial, o seu refinamento e mutação, com maior ênfase na segunda metade do século XX, viriam a impor um pensamento diferente.

A noção de capital humano, ainda difusa e escassamente trabalhada, apareceu já com os economistas clássicos, entre os quais se destacou Adam Smith. Na sua teoria exposta em “Inquérito Sobre a Natureza e a Causa da Riqueza das Nações”, já aparecia enfatizada a importância da educação e do investimento em formação, na perspectiva de capital equiparável ao investimento em equipamento produtivo, cujo objectivo seria o aumento da produtividade. A melhor remuneração decorrente da educação compensaria os custos resultantes de uma hipotética diminuição do tempo de trabalho destinado a esse fim¹⁹³. O homem educado era comparado a uma máquina sofisticada, de custo mais elevado, mas também mais produtiva. Encontrar-se-ia, assim, em Smith a fonte primária do conceito de capital humano.

¹⁹³ SMITH, A. (1976).

¹⁹³ SMITH (1976).

Mais tarde, Marx e seus seguidores fariam referência ao conceito de mais-valia como resultado do valor criado pelo trabalhador e ao maior valor do trabalho complexo, múltiplo do trabalho simples, resultante do processo educativo/formativo. O seu efeito na criação da mais-valia¹⁹⁴, no crescimento económico e na acumulação capitalista seria, assim, potenciado pelo processo de formação.

Mas foi apenas após a II Guerra, na denominada era pós-industrial, que seria dada um atenção mais especial à educação como potenciadora do crescimento económico. A Teoria do Capital Humano, como complementar da teoria económica neoclássica, apareceria na segunda metade dos anos 50. Jacob Mincer (1958), Theodore Shultz (1961)¹⁹⁵, Denison (1962), Gary Becker (1962)¹⁹⁶ estavam convictos de que a educação formal contribuía directamente para o crescimento da produtividade e do rendimento, quando associada a investimentos em capital fixo, pelo incremento de habilidades e capacidades do indivíduo. Foi a primeira sistematização da Teoria do Capital Humano, desenvolvida a partir dos anos 60, apresentada segundo duas perspectivas: como potenciadora do aumento da produtividade (numa óptica empresarial); como geradora de “capital pessoal”, enquanto facilitadora de taxas de retorno positivas, numa óptica de custo/benefício para o indivíduo, susceptível de proporcionar diferenciação de rendimentos e promoção social. Gary Becker via os encargos com a educação como investimento pessoal, potenciador da valorização de cada indivíduo no mercado. A maior polivalência, flexibilidade e capacidade de assumir funções diversificadas, qualidades induzidas pela educação, constituiriam factores valorizadores e diferenciadores de rendimentos, mas também emancipadores e determinantes de todo um conjunto de aspectos da vida social. Mas factores de incerteza e risco ligados à impossibilidade de previsão de rendimentos ao longo da vida, à adaptação às mutações tecnológicas, ao mercado de trabalho e às imperfeições deste, à qualidade da formação só susceptível de ser aferida *ex-post*, à própria incapacidade de previsão da longevidade individual, associados aos custos directos e ao custo de oportunidade seriam determinantes nas decisões individuais. Apesar destes factores as duas vertentes da formação, uma de carácter empresarial e outra pessoal, conferiam à educação uma importância nunca antes assumida. A síntese desta teoria pode ser apresentada em quatro pontos fundamentais, todos centrados no investimento em pessoas:

- . O capital humano como um *input* da produção, variando a sua eficácia e produtividade na razão directa da sua experiência.
- . O capital humano como complementar do capital físico e como tal requerendo investimento;
- . A formação como essencial para fazer face às mutações tecnológicas.
- . A educação como importante à promoção individual.

Os defensores da Teoria do Capital Humano encontraram alguma dificuldade na medição do efeito da educação. Na sua vertente empresarial procuraram contabilizar a sua importância através da integração de uma variável L, numa função-produção

¹⁹⁴ CLERC D. (1993), «La Théorie du Capital Humain», in *Alternatives Économiques/Problèmes Économiques*, n°2352-2353, Décembre.

¹⁹⁵ Prémio Nobel da Economia em 1979.

¹⁹⁶ Prémio Nobel da Economia em 1992.

agregada e linear, $Y=F(K,L)^{197}$, em que Y traduzia a produção, K o capital físico e L a força de trabalho. Esta função e a sua aplicação empírica a países desenvolvidos e a países em desenvolvimento, feita por Denison e Schultz permitiria concluir que investimentos importantes em educação/formação da força de trabalho teriam sido factores explicativos dos aumentos da produção nos dois tipos de países. Também o modelo econométrico desenvolvido por Mincer (1958) procurou estabelecer a correlação entre investimentos em educação/formação e os níveis de rendimento.

Esta teoria tem sido alvo de muitas críticas, mesmo de alguns teóricos de tradição neoliberal. Psacharopoulos¹⁹⁸, seguidor da Teoria do Capital Humano, apontava como insuficiência o facto ter escapado à investigação de Schultz a análise do impacto na produtividade de investimentos conjuntos na educação, noutras formas de capital e da própria formação contínua ao longo da vida. Por seu turno, teóricos com uma concepção teórica diferente, marxista, como Carnoy e Bowles viriam a criticar aquela teoria pela não integração de outros factores também condicionadores da produtividade, para além da educação formal, dos quais destacaram a estrutura e as mutações sociais decorrentes do desenvolvimento e a educação não formal. Também o facto da Teoria do Capital Humano responsabilizar o indivíduo pela sua formação, ilibando o sector público educacional da sua promoção, foi igualmente alvo de críticas.

Arrow¹⁹⁹ através da “Teoria do Filtro”, contestaria a existência de ligações positivas entre educação e produtividade e entre a primeira e os salários, através do argumento de que o sistema escolar serviria para “filtrar” os indivíduos não sendo sempre os que atingiam níveis superiores de ensino os que proporcionavam maior produtividade. O conhecimento decorrente da aprendizagem pela prática poderia divulgar-se com facilidade ao conjunto da economia. Pelo contrário, a educação poderia antes apresentar-se como selectiva e reforçadora da estratificação social. A pertença a escalões de rendimento mais baixos constituiria uma condicionante negativa do acesso a níveis de formação, reforçando a estratificação existente e contribuindo para a manutenção das desigualdades sociais e de rendimento. Rossi²⁰⁰ enfatizou também este ponto, criticando a teoria e denominando-a de elitista por só proporcionar educação aos que tinham recursos materiais para nela investirem.

Também Solow analisou, em finais dos anos 50, os elementos clássicos do crescimento (capital e trabalho) e verificou que o crescimento económico seria determinado por outros elementos para além daqueles factores, que designou em conjunto por “resíduo”. Desenvolveu um modelo de crescimento onde integrou mais uma variável, o “resíduo de Solow”, como ficou conhecido, onde estava integrado o conhecimento e a inovação, mas ainda como variável exógena.

Apesar destas críticas a Teoria do Capital Humano constituiu a primeira sistematização da importância da educação para o crescimento económico e apareceria revitalizada a partir dos anos 80, acompanhando uma certa ofensiva neoliberal, através de trabalhos de investigadores e instituições. Nesta nova etapa histórica, reforçada nos anos 90, o

¹⁹⁷ PSACHAROPULOS (1985), *Education for Development: an analysis of investment choices*, Washington, World Banque Publication, pp.16 e seg.

¹⁹⁸ PSACHAROPULOS (1985).

¹⁹⁹ ARROW (1973). «Higher Education as a Filter», in *Journal of Political Economy*, V.2, nº3.

²⁰⁰ ROSSI (1980). *Capitalismo e Educação*, Moraes, São Paulo: Moraes.

desafio económico já não era a eficiência na produção de bens materiais, mas na produção de informação, de conhecimento, de inovação, de criatividade.

Na década de 80 instituições como o Banco Mundial expressaram também interesse pela educação dentro dos princípios da Teoria do Capital Humano. Com base na investigação de Hicks (1980) e Wheeler (1980), o relatório WDR²⁰¹ reafirmou a importância da educação na promoção do crescimento económico. A educação, associada à saúde e à nutrição, contribuiria para o crescimento, directa e indirectamente criando condições para o aumento do investimento. Constituía uma condicionante com efeito mais positivo no crescimento do que a instrução no sentido de experiência de vida.

Em finais dos anos 80 surgiram as Novas Teorias do Crescimento, as Teorias do Crescimento Endógeno, como que a colmatar as falhas da teoria económica neoclássica tradicional, tendo como grandes representantes Robert Lucas e Paul Romer. O termo “novas” justificava-se pelo facto de passarem a considerar como principal motor do crescimento económico um factor que ultrapassava o investimento em bens materiais, o investimento em intangíveis: novas ideias, novos métodos, novas formas de criar valor. A utilização da expressão “endógeno” ligava-se ao facto desta teorias encontrarem as causas do crescimento em elementos da própria economia e não noutros que lhe eram externas.

As Novas Teorias do Crescimento introduziram como variáveis endógenas todos os factores económicos e sociais acumuláveis e potenciadores de desenvolvimento, entre os quais assumia papel insubstituível e de crescente importância o conhecimento. Este associado à criação dinâmica de competências passaram a constituir um imperativo para todos os países que quisessem acompanhar a crescente competitividade mundial. O sistema educativo tradicional tornava-se gradualmente insuficiente. A vontade individual de aprender ao longo da vida, *learning by doing*, de se qualificar, passaria a ser elemento essencial à empregabilidade e ao sucesso.

Robert Lucas no seu modelo, desenvolvido em 1988, concluiu que a sustentabilidade do crescimento só seria possível com o crescimento do capital humano. O capital humano como “*stock de conhecimentos susceptíveis de serem utilizados na produção e incorporados nos indivíduos*”²⁰² constituiria um factor impulsionador da acumulação de capital físico e de progresso técnico por não estar sujeito à lei dos rendimentos decrescentes em resultado de se apresentar como não rival. O facto do conhecimento ter, na maioria dos casos, origem em instituições públicas conferia-lhe esta característica de não rivalidade permitindo que os vários agentes económicos o utilizem em simultâneo, neutralizando os rendimentos decrescentes do capital. Por outro lado, o nível de conhecimentos de cada indivíduo repercutia-se à instituição no seu conjunto criando externalidades: “*cada indivíduo será tanto mais eficiente quanto mais a economia for composta por pessoas qualificadas*”²⁰³. Lucas deixou uma nota em relação às economias de fraca dimensão onde o capital humano só poderia assumir essa função através da cooperação regional, ao permitir a troca de informações e ao proporcionar o aumento do stock de conhecimentos²⁰⁴. A cooperação regional assumiria, assim, um papel de relevo ao permitir aumentos de produtividade e de salários evitando que os trabalhadores migrassem para países mais desenvolvidos onde estes já existiam.

²⁰¹ WORLD BANK (1980).

²⁰² FIGUEIREDO, A. PESSOA, A. SILVA, M. (2005), *Crescimento Económico*, Porto, Escolar Editora p.161.

²⁰³ FIGUEIREDO, A. PESSOA, A. SILVA, M. (2005), p.162.

²⁰⁴ VÉREZ, Jean Claude (2000), p. 71.

Romer adicionou à função-produção neoclássica o conhecimento traduzido na tecnologia. Para ele a criação de valor e o crescimento económico não dependiam mais da acumulação de bens materiais, mas da produção de conhecimento²⁰⁵. O conhecimento como indutor da melhoria da produtividade passou a ser o resultado não de uma inovação, mas de uma acumulação de inovações, conhecimentos e de práticas. O esforço contínuo e cumulativo da educação e da formação, geração após geração, permitiria que cada sociedade se fosse colocando em patamares superiores de conhecimentos, possibilitando a sua evolução no sentido da sustentabilidade do desenvolvimento humano. A função produção apareceria, assim, com nova formulação já no seu primeiro modelo de Romer, $Y = f(L, K, A)$ em que Y representaria a produção, L o trabalho, K o capital e A a tecnologia, aparecendo esta última como variável endógena ao sistema, mas em que o conhecimento ainda não surgia autonomizado. Seria através do *learning by doing*, que ele se integraria no sistema produtivo.

Romer, no seu segundo modelo desenvolvido na década de 90, autonomizou a produção de conhecimento, o sector de I&D, sector constituído por investigadores que se dedicariam à produção e venda de conhecimento em regime de exclusividade, através do registo de patentes, potenciando a criação de rendimentos crescentes.

Utilizando a metáfora informática classificou os *inputs* do processo produtivo em *Hardware*, *Software* e *Wetware*. O *Hardware* incluiria todos os objectos físicos que integravam o processo produtivo (equipamento, estruturas, infra-estruturas, matérias primas/subsidiárias). O *Software* integraria todo o conhecimento susceptível de ser codificado e, como tal, facilmente transmissível e utilizável. O *Wetware* seria o capital humano para os economistas e “*knowledge*” para os filósofos e cientistas. Incluiria as coisas que só o cérebro das pessoas podia produzir. A diferente riqueza dos países justificar-se-ia pela capacidade de produzir conhecimento: nos países mais desenvolvidos, grande parte dos trabalhadores passaram a ser produtores de conhecimento, empenhando-se na descoberta e teste do software destinado à comercialização universal. Nesta nova perspectiva o crescimento passou a depender da capacidade de produzir conhecimento mais do que do nível tecnológico existente em determinado momento, passou a depender do capital humano afecto à I&D. Assim, o conhecimento e sua acumulação parecem ser, neste século XXI, os maiores criadores de valor acrescentado e geradores da diferenciação entre ricos e pobres.

Richard Crawford (1994) colocou ênfase no conhecimento e inteligência, enquanto específicos do ser humano, enquanto possíveis de apenas serem realizados por ele: “*Informação pode ser encontrada numa série de objectos inanimados, desde um livro à disquete de computador, enquanto o conhecimento só é encontrado nos seres humanos*”²⁰⁶.

Com o processo de globalização, as tecnologias da informação passaram a impor-se como via para o crescimento e desenvolvimento, baseado no conhecimento, mesmo para os países mais pobres. A nova era do conhecimento vem exigindo muito mais dos países: investigação, produção contínua de conhecimento, novos hábitos e atitudes, elementos que passaram a incorporar o conceito de Capital Humano. Este conceito apresentava-se,

²⁰⁵ ROMER (1995), «*Beyond The Knowledge-Worker*», World link, January/February 1995, part of a series on Davos 95, pp.1-2.

²⁰⁶ CRAWFORD (1994), *Na Era do Capital Humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças económicas, seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento*, S. Paulo, Edições Atlas.

à luz destas novas teorias, como crucial ao desenvolvimento. A educação aparecia como indutora do aumento directo de produtividade, mas também potenciadora do aproveitamento de externalidades positivas, pela criação de um ambiente de difusão de conhecimentos na estrutura produtiva em que cada indivíduo se inseria, pela abertura a outras inovações e pela capacitação para a invenção. A educação apresentava-se com um papel muito mais profundo de que a mera instrução (no sentido da aprendizagem pela prática), com um papel de investigação, de busca de novos conhecimentos, de inovação. Seriam, assim, os escassos recursos atribuídos à educação nos países em desenvolvimento uma das justificações de diferenciação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento e da perpetuação do atraso destes últimos.

Mas as Novas Teorias do Crescimento continuaram a descurar alguns aspectos sociais, de relacionamento interpessoal, familiar e escolar (autodisciplina, orgulho pelo trabalho, flexibilidade, autoformação, espírito de equipa), de governância que são determinantes para o desenvolvimento e tão importantes como os demais factores.

A referência aos conceitos de Inteligência Colectiva e de Capital Social surgiu do reconhecimento da sua importância para o desenvolvimento das sociedades mas também para a atenuação das situações de mal-estar social.

O conceito de Inteligência Colectiva, como reforçadora da dinâmica de conhecimentos e do aumento da capacidade competitiva, foi desenvolvido por Pierre Lévis (1994), entre outros. Ao constituir um processo de articulação de conhecimentos, de acumulação de saberes e de novas ideias, permitiria saltos qualitativos em termos de conhecimentos. Como uma sinergia criada pela interacção e acumulação de saberes individuais permitiria o desenvolvimento da sociedade ou instituição, criando condições para a competitividade continuada. Integraria, por isso, o capital tecnológico, cultural, intelectual e social, associando-os e potenciando os seus efeitos através de processo cooperativo e competitivo. Cooperativo no sentido de que resultaria do intercâmbio de conhecimentos e ideias individuais; competitivo e dinâmico no sentido de que cada indivíduo acrescentaria algo de novo ao saber pré-existente.

A descoberta da World Wide Web pela equipa do CERN²⁰⁷, a criação do ciberespaço, foi o resultado da acumulação de invenções em vários campos (telecomunicações, microelectrónica, programação, computação), mas colocou à disposição dos criadores de conhecimento e da Inteligência Colectiva dispositivos que permitiram a sua rápida expansão. Estas novas ferramentas, as TIC, são geradoras de novas formas de relacionamento, potenciadoras do desenvolvimento da ciência e inovação ao permitirem a partilha de saberes a nível transterritorial, a vivência de experiências por colectivos de cientistas situados em locais distantes, ao facilitarem os processos de simulação e ao ampliarem a memória individual. Permitiram que a Inteligência Colectiva estivesse dispersa geograficamente mas junta virtualmente, facilitando a inovação (feita sempre pelo cérebro humano), criando condições para o avanço da ciência, da tecnologia, tornando esses processos mais democráticos, no sentido de mais facilmente acessíveis em simultâneo a milhões de pessoas.

O conceito de capital social, embora com referências desde o início do século XX veio a ser desenvolvido a partir da década de 90. Estudos de Land Prichet a trabalhar para o

²⁰⁷ Centre Européen de Recherche Nucléaire.

Banco Mundial mostravam que muitos países africanos que tinham feito elevados investimentos nesse sector não tinham conseguido aceder a níveis de desenvolvimento significativamente superiores. O investimento em capital humano seria condição necessária mas não suficiente para o desenvolvimento. A formação do capital humano mesmo que a nível mais elevado não tinha sido suficiente para despoletar processos de desenvolvimento, em muitos países. Perante esta constatação vários teóricos recorreram ao conceito de capital social. Mas a primeira referência ao conceito é mais antiga. Numa acepção próxima da actual é atribuído a Lyda Hanifan que a partir de estudos realizados em comunidades rurais, entre 1916 e 1920, utilizou o termo para descrever aquilo a que as pessoas davam diariamente grande importância, especialmente nas comunidades rurais e que aumentavam a coesão social: relações de camaradagem, simpatia e o cultivo de intercâmbios sociais.

Mais tarde, Hirschman (1958) utilizou o termo quando se referia às infra-estruturas económicas e Bourdieu (1983) deu-lhe uma conotação sociológica. Este último viria a defini-lo como um conjunto de relações que permitem aos indivíduos a manutenção ou a mudança do seu posicionamento na estrutura social apresentando-se, assim, como estratégia de classe.

James Coleman (1990) repescou o termo transportando-o para o debate e lançando a discussão sobre a sua importância como potenciador do efeito da educação no desenvolvimento. Entendia-o como “sistema de normas, relações de confiança interpessoal, redes sociais importantes ao funcionamento social e da economia²⁰⁸”. Foram os seus estudos no campo educacional que lhe permitiram relacionar o aproveitamento escolar com a proveniência socio-económica dos alunos e com a sua integração grupal.

Para este cientista este conjunto de relações entre indivíduos, geradoras de interações, poderia ser potenciador da criação de um clima favorável ao conhecimento, ao exercício da cidadania e ao desenvolvimento. O capital social apresentava-se, assim, simultaneamente como bem privado, ao potenciar ao indivíduo o aumento do seu bem-estar e como bem público como facilitador de um melhor clima social, propício à acumulação de conhecimentos e ao desenvolvimento.

Robert Putman (1993, 2000) consideraria o capital social como resultado da cultura herdada, reforçada e modificada face às relações que se fossem desenvolvendo. Seria a diferença de capital social que justificaria os níveis de desenvolvimento bem diferenciados entre o Norte e o Sul de Itália.

Putman tentou medi-lo através do somatório da rede de relações e contactos entre indivíduos, seu conteúdo e intensidade. Esta malha de relações que se estendiam das mais simples relações familiares à boa governação e transparência propiciariam a criação de um clima facilitador da difusão do conhecimento. Mas a dimensão qualitativa do capital social tornaria a sua medição muito difícil. O facto da medição proposta por Putman integrar um conjunto de variáveis que iam desde os índices de participação política, à filiação em grupos sociais e políticos e a tipos de comportamentos, estes últimos obtidos através de sondagens, conduziu a inúmeras críticas.

²⁰⁸ COLEMAN (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard University Press, Cap.12, pp.300-321.

Francis Fukuyama ao longo de toda a década de 90 e nos seus mais recentes trabalhos alimentou as discussões sobre a relevância do conceito de capital social na valorização do capital humano e no desenvolvimento. Definiu-o como a capacidade da pessoas cooperarem umas com as outras em grupos, capacidade essa baseada na partilha de normas (formais e informais) e valores comuns, relações de confiança, reciprocidade e solidariedade²⁰⁹. Para Fukuyama o capital social de cada sociedade seria favorável à inovação e à criação de sociedades saudáveis. Entendia-o como bem privado, utilizado pelos indivíduos e instituições na sua autopromoção apresentando, no entanto, externalidades sociais positivas que se traduziam em benefícios para toda a sociedade. Analisou também o papel do Estado na criação e destruição do capital social. A sua criação seria realizada pelo sistema educativo e pela partilha de experiências e conhecimentos, neste último caso, mais notória no ensino superior. A sua destruição far-se-ia pela transmissão da ideia de individualismo, pela promoção do Estado liberal, aspectos que contribuiriam para a diluição das relações de coesão das comunidades, mas também pelos Estados-providência que, através da centralização de funções, poderiam “*minar a sociabilidade espontânea*”²¹⁰.

Michael Woolcock (1998-2001) e Robison (2002) contam-se entre os investigadores que deram o contributo para uma melhor estruturação do conceito de capital social. Esse debate, ainda não acabado, permitiu a construção do conceito de capital social como estrutura de relações entre as pessoas baseadas na confiança, envolvimento, reciprocidade, cooperação, sociabilidade, participação cívica, normas sociais, troca de informações e conhecimentos que favorecem o acesso aos recursos da sociedade, potenciam a inovação e a criação de rendimento. O capital social teria, assim, como suporte todas as redes informais de relacionamento entre os indivíduos, mas também as redes formais (família, igreja, escola, trabalho) beneficiando a sociedade no seu conjunto e cada um dos indivíduos. O benefício destes últimos está relacionado com a amplitude e profundidade das redes sociais em que se inserem.

O capital social constitui uma outra forma de capital, diferente do capital físico e humano, menos tangível que eles. Enquanto o capital físico resulta do esforço humano sobre a matéria, o capital humano é criado pelas mudanças nas próprias pessoas, o capital social surge como resultado das relações entre as pessoas. O capital social acrescenta aos conceitos anteriores aspectos subjectivos, presentes nas relações interpessoais e grupais, favorecendo a criação de benefícios mútuos aos indivíduos e à sociedade. Ao alicerçar-se em redes de relações interpessoais desenvolve-se através de processo democráticos e participativos constituindo um factor importante de *empowerment* das comunidades. Constitui uma sinergia, um bem público, um factor facilitador da inclusão social, dificilmente mensurável mas potenciador do desenvolvimento, do bem-estar social e da diminuição das relações de conflitualidade com que o Mundo actualmente se depara. E nos países em desenvolvimento o capital social pelas relações de solidariedade, entreaajuda e integração que envolve será atenuador das situações de pobreza.

²⁰⁹ FUKUYAMA (2000), *A Grande Ruptura: a natureza humana e a reconstituição da ordem social*, Lisboa, Quetzal, pp.35/ seg.

²¹⁰ FUKUYAMA (2000), p.376.

Em suma: o desenvolvimento científico e tecnológico, mas também a competitividade empresarial e entre países, a sustentabilidade ambiental o desenvolvimento humano mundialmente equilibrado obterão benefícios do desenvolvimento do capital humano e da Inteligência Colectiva, podendo as TIC desempenhar um papel importante. A endogeneização do conhecimento e a importância conferida à I&D pelas Novas Teorias do Crescimento deslocaram para estes factores o centro da criação de valor. A função-produção passou a integrar elementos não considerados pela Teoria do Capital Humano. O capital social poderá também constituir um elemento potenciador da transmissão de conhecimentos, mas também da solidariedade social. Estas vantagens dependerão da forma como cada Estado, cada indivíduo e a sociedade no seu conjunto forem capazes de colocar estas ferramentas e as relações de intercâmbio e cooperação, ao serviço das sociedades e da Humanidade.

3.2. Formação de recursos humanos e o desenvolvimento em África

A origem dos sistemas educativos africanos remonta à época colonial. Destinando-se a formar quadros para a administração pública ou para grandes empresas cabia-lhe um papel essencialmente funcional. Sendo a educação formal circunscrita a uma minoria não contribuiu para a alteração das relações sociais dominantes nas sociedades tradicionais, caracterizadas pela solidariedade, troca de favores e informações e por forte coesão social. Mas o desenrolar do processo de colonização, a descolonização e a independência, os conflitos armados e a doença vieram a desestruturar estas sociedades e a alterar essas relações, podendo a educação constituir um factor favorável a uma nova consolidação social.

A ligação entre desenvolvimento e gastos com educação/formação de recursos humanos não tem sido simples de estabelecer, dependendo da sua orientação e estrutura. Se os investimentos em educação forem orientados para a mudança, para a igualdade de oportunidades, para a liberdade, aproveitando as sinergias que as sociedades integram, proporcionando formação adequada ao progresso tecnológico, respeitando os valores culturais e potenciando-os, pode traduzir-se em grandes benefícios para o país e para os cidadãos. Se reprodutora das sociedades coloniais e pós-coloniais, se elitista, os gastos com a educação traduzir-se-ão em benefícios para uma minoria, reforçando a classe no poder e reproduzindo-a.

A implementação dos sistemas educativos na África pós-colonial teve como suporte a Teoria do Capital Humano como complementar da Escola da Modernização. Esta constituiu os fundamentos dos modelos de desenvolvimento dos países africanos recém – independentes que fizeram a opção pelo modelo capitalista de organização económica, tendo sido feitos alguns investimentos em educação. Estes continuavam a ser reprodutores de classes, tal como na época colonial, constituindo também um meio de poder.

Mas, mesmo nos países que fizeram a opção pelo modelo socialista, também o investimento na educação foi grande, mas por motivos diferentes. De acordo com a teoria marxista, a evolução das sociedades, a passagem de um modo de produção para outro, far-se-ia por saltos de carácter qualitativo, gerados a partir de conflitos no interior

das sociedades. Se, nas sociedades capitalistas, existiam duas classes polarizadas, capitalistas e proletários, era necessária uma alfabetização de massas direccionada para a consciencialização ideológica da classe proletária, viabilizando o salto para o modo de produção seguinte: primeiro, o socialismo e depois o comunismo.

A Escola da Dependência surgiu, na década de 60, como reacção ao insucesso da aplicação das teses da modernização, nos países em desenvolvimento. Apesar destas considerarem que o desenvolvimento passava pelo alastramento do sector moderno em detrimento do sector tradicional, as assimetrias de bem-estar no interior dos países em desenvolvimento tinham-se agravado, a dependência tinha-se tornado maior. Se a cópia dos modelos económicos ocidentais não servia os interesses dos países em desenvolvimento, o mesmo aconteceria com os modelos educacionais. A educação não deveria ser posta ao serviço da produtividade, não deveria ser uma forma de penetração do capitalismo nos países em desenvolvimento, uma forma de assimilação dos valores, normas e comportamentos da sociedade ocidental, mas sim um factor de mudança. O homem não seria apenas uma peça do processo produtivo, mas agente activo do processo de desenvolvimento económico, social e político: *“o papel da educação é, ou deveria ser, de desenvolver as capacidades de observação e de raciocínio, de objectividade ou de coerência, e de formar o espírito crítico que nada aceita e nada avança sem provas”*²¹¹. Esta foi também a linha de pensamento de Paulo Freire²¹². As suas teses advogavam uma educação humanizadora e libertadora, uma educação que valorizasse a identidade e bagagem cultural de cada educando, a sua autonomia, uma educação dinâmica e crítica, direccionada para a valorização e construção de saberes, para a justiça, para o exercício da cidadania. Essa sua maneira de entender a educação, ao deslocar o centro do processo educativo do professor para a experiência vivida pelo educando iria estar na base da criação do método global de alfabetização, mundialmente difundido. Numa das suas últimas obras, *“Pedagogia da Autonomia, Saberes Necessários à Prática Educativa”* Freire fez um apelo aos docentes no sentido da sua prática se centrar na verdade, na profundidade e na coerência, na qualidade da construção de conhecimentos, aspectos exigentes de uma profunda formação.

Apesar das diferentes concepções sobre o papel da educação nos países em desenvolvimento, perpetuador das relações de classe ou factor de evolução social e do desenvolvimento, em África tem-se verificado muitas contradições no processo educativo. Em muitos países ela tem constituído um factor de reprodução da classe dominante mas, simultaneamente, tem sido veículo de mudança tecnológica, científica e cultural. A classe no poder, por necessidade de se manter, mas também de se renovar através da aquisição de novos conhecimentos, de novas formas de vida, ou de se legitimar pela integração de alguns elementos de outras classes, preservando valores tradicionais como factor de estabilidade, tem privilegiado algum investimento em educação. Mas ele tem deixado à margem do processo educativo pós-básico uma parte significativa das crianças provenientes das famílias de menores recursos. A massificação do ensino, com professores pouco qualificados, implementada em muitos países africanos, nem sempre foi *“sinónimo de igualdade de oportunidades e de equidade social”*²¹³. Ao ser assegurada

²¹¹ KHÔI, Le Thành (1990), «Educação, Cultura e Desenvolvimento» in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nº12/13, p.328, Lisboa.

²¹² FREIRE, Paulo (1921-1997).

²¹³ AFONSO (1996-b), Manuela, *Educação e Classes Sociais*, Dissertação de Mestrado, Lisboa, ISCTE, p.36.

à generalidade da população apenas o nível básico constituiu, muitas vezes, uma forma de legitimação política e de protecção da classe privilegiada contra a concorrência dos menos favorecidos, no emprego ou cargos políticos. A educação em África continua, tal como propunham as Teorias da Modernização e do Capital Humano, a servir apenas alguns: “A educação que deveria trazer desenvolvimento para os estados africanos e mobilidade social para os cidadãos, tornou-se em muitos sítios, mais um obstáculo à mudança do que um portador do progresso”²¹⁴. Ela não foi apenas um legado colonial ou da Escola da Modernização. Tem sido também uma opção da classe dirigente, em grande número de países.

A crítica feita pela Escola da Dependência, em grande número de casos, foi ignorada. A Teoria do Capital Humano tem impelido as famílias e as instituições a canalizarem elevadas quantias para a formação dos seus filhos, pensando num elevada taxa de retorno. O sucesso académico tem constituído uma das vias de promoção social e económica. A procura de níveis de ensino pós-básico não perspectiva o contributo para a transformação social, para a criação de sociedades mais justas, mas a procura de melhores rendimentos, melhor *status* social, mais fácil acesso a cargos políticos ou maior segurança de emprego²¹⁵.

Com o abandono do modelo socialista, após a queda do bloco soviético e a implantação do multipartidarismo e dos programas de ajustamento estrutural, os países que até aí procediam a uma planificação da educação, tentando fazer uma certa correspondência entre as saídas profissionais e os diplomados, se não de outra maneira, pelo menos através da sua contratação pelos serviços públicos, deixaram de o fazer. Muitos diplomados deixaram de ter garantia de emprego (*diploma disease*) e o ensino, mesmo quando generalizado, não comportava a componente técnica que poderia constituir um factor de empregabilidade. Para Jean Claude Verez²¹⁶ os diversos níveis de ensino (básico, formação geral e profissional e superior) constituem a melhor base do desenvolvimento, devendo ser suportadas por infra-estruturas educativas, mas também de inovação e pesquisa. Estas seriam potenciadoras do aparecimento de novos fluxos de conhecimento, aumentando a capacidade competitiva dos países, mas isso não tem acontecido na maioria dos países africanos em desenvolvimento.

Actualmente, em plena era do processo de globalização, as tecnologias da informação constituem uma via para o crescimento e desenvolvimento, baseado no conhecimento, mesmo para os países mais pobres. Criam novas oportunidades económicas, novas oportunidades de emprego, mas exigem um forte investimento na educação a nível estatal e pessoal. A economia do conhecimento é cada vez maior: mais de metade do PIB dos países da OCDE é baseado no conhecimento²¹⁷. O conhecimento e a formação de competências são um imperativo para todos os países que queiram acompanhar a crescente competitividade mundial. A formação permanente, a flexibilização e capacitação para diferentes tarefas são aspectos determinantes na implementação de novas formas organizacionais e na criação de valor. Mas a questão da educação neste

²¹⁴ SAMOFF (1990), Joel, «A Durabilidade da Modernização», in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nº12/13, 331-353, Lisboa.

²¹⁵ SAMOFF (1990), p.326.

²¹⁶ VEREZ, Jean-Claude (2000), p.69 e seg.

²¹⁷ PNUD (1999-b), p.57.

início do século XXI põe-se aos países em desenvolvimento da seguinte forma: a educação será realmente o motor do desenvolvimento ou vice-versa será o desenvolvimento que cria condições para se atingir níveis superiores de conhecimento? Os países são subdesenvolvidos porque a população não é suficientemente educada e, por isso, não consegue despoletar atitudes e aptidões empresariais ou é o subdesenvolvimento económico e o ambiente social que limitam a aptidão natural das populações para criarem riqueza, sendo o subdesenvolvimento o resultado de outros factores, como as políticas fiscais ou o funcionamento do mercado²¹⁸?

Em África não se tem assistido à criação de conhecimento, apesar dos investimentos em educação. A África ao Sul do Sara ainda se vê confrontada com elevadas taxas de analfabetismo, situação que não parece compatível com a necessidade de competir num mercado global. O século XXI é já, no seu começo, dominado pelas tecnologias da informação e da comunicação, pela produção de intangíveis como principais produtores de riqueza. Com baixas taxas de formação, África não conseguirá posicionar-se favoravelmente. A taylorização das economias é uma forma de estar do passado e qualquer país que tome a opção de prosseguir políticas baseadas no materialismo condena-se a tornar-se no Bangladesh do século XXI²¹⁹, como dizia Toffler. Este importante papel da educação como suporte do processo de desenvolvimento foi reconhecido pela ONU nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Ela apresenta-se não só como potenciadora de aumentos de produtividade, mas também condicionadora da melhoria da generalidade dos indicadores de desenvolvimento. E os OMD reconhecem mesmo a importância da equidade de género no acesso à educação como determinante da melhoria daqueles indicadores.

A República de Cabo Verde apostou, desde a independência na valorização dos recursos humanos, nomeadamente através da educação formal e da massificação do ensino, massificação que progressivamente foi ultrapassando a mera alfabetização e a educação básica. As reformas introduzidas durante a década de 90 estavam melhor estruturadas, o acesso à educação pós-básica foi facilitado pelo forte investimento em infra-estruturas educativas e em formação de professores. A educação não-formal tem também vindo a desempenhar um papel de crescente importância. O Estado cabo-verdiano tem assumido o sistema educativo como fundamental à criação de valor.

São Tomé e Príncipe, pelo contrário, não investiu na formação pós-primária e mesmo esta tornou-se de fraca qualidade, a formação de professores foi inexistente, não reunindo o sistema educativo condições para que a população pudesse aproveitar do processo de desenvolvimento.

Esta dicotomia de estratégia dos países é apresentada na II Parte.

²¹⁸ ROSA, Peter; SCOTT, Michael; KLANDT, Heinz (1996), *Educating Entrepreneurs in Modernizing Economies*, Averbury, London, p.2.

²¹⁹ CARDOSO, Luís (1997), p.23.

Capítulo IV – A cooperação para o desenvolvimento

Este capítulo procura apresentar uma breve síntese dos principais paradigmas que estiveram subjacentes à cooperação internacional para o desenvolvimento, bem como alguns marcos do seu aparecimento e algumas das principais instituições dinamizadoras. É um capítulo que servirá de suporte ao estudo empírico na parte que concerne à capacidade de financiamento dos investimentos infra-estruturais e em formação de recursos humanos. Assim, no ponto 4.1. serão referidos, de forma sucinta, os paradigmas que estiveram subjacentes à ajuda internacional para o desenvolvimento e no ponto 4.2. será apresentada uma breve resenha histórica da cooperação para o desenvolvimento.

4.1. Paradigmas subjacentes à ajuda: escola da modernização, escola da dependência e escola do sistema-mundo

A cooperação internacional foi assumindo facetas diferentes consoante os paradigmas mais em voga em cada período histórico.

Para além do Plano Marshall, primeiro grande plano de cooperação internacional, muito ligado ao mundo bipolar saído da II Guerra Mundial e à necessidade de dinamização das economias americana e europeia, foram surgindo várias formas de ajuda. O êxito deste plano viria a criar a ideia de que a implementação de programas semelhantes nos países em desenvolvimento poderia vir a ter sucessos semelhantes. Esta ideia desenvolvida pelos teóricos da Escola da Modernização, com realce para Lewis e Rostow, considerava que os modelos adoptados pelos países industrializados poderiam ser transpostos para os novos países independentes com as mesmas possibilidades de êxito.²²⁰ Viria a servir de suporte aos modelos e estratégias de desenvolvimento dos PED²²¹ que ascenderam à independência durante a década de 60. O capital era considerado essencial ao processo de desenvolvimento/crescimento desses países possibilitando-lhes a modernização da sua estrutura produtiva. Foi uma ideia que viria a mostrar-se inadequada por não ter atendido às estratégias de desenvolvimento dos países receptores, à sua estrutura económica dualista, à baixa formação da sua mão de obra e às características históricas e sociais específicas desses países. A aplicação dos modelos dos países industrializados aos PED tinha conduzido ao aumento das assimetrias na distribuição de rendimentos, contribuindo para a ascensão de uma classe rica, com consumos ostentatórios e com pouco empenho no desenvolvimento do país. A estrutura dualista ao nível do aparelho produtivo, reforçada pela ajuda, reflectia-se ao nível da distribuição dos rendimentos, ao nível do consumo e mesmo das relações sociais e

²²⁰ GRELLET, Gérard (1986), *Structures et Stratégies du Développement Économique*, Paris, Presse Universitaires de France, pp.149-155.

²²¹ Países em Desenvolvimento.

políticas. Essa elite que controlava o poder mantinha uma posição de privilégio e para se auto-sustentar promovia, por vezes, regimes autoritários²²².

Face ao insucesso em termos de desenvolvimento do modelo protagonizado pela Escola da Modernização, à crescente consciencialização de alguns dirigentes dos países recém-independentes e à própria evolução do conceito de desenvolvimento, gerou-se uma reacção contra a aplicação daquele modelo. Surgiu, então, a Escola da Dependência que se afirmou na década de 60 e que constituiu uma reacção crítica ao modelo anterior. Grande parte dos seus teóricos provenientes dos países em desenvolvimento, em especial da América Latina, tinham constatado que a aplicação da Teoria da Modernização tinha conduzido à diminuição do bem-estar geral e ao enriquecimento de uma elite, gerando assimetrias profundas do seio dos países. Perante estes factos os defensores dos princípios da Escola da Dependência (a destacar Gunder Frank, Samir Amin, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso), todos alicerçados em bases marxistas, embora com orientações diferenciadas, propuseram o “corte” com os países industrializados, a “desconexão” das respectivas economias, no dizer de Samir Amin²²³. E isto porque se constatava que a ajuda proveniente dos países ricos vinha a beneficiar mais os ricos que os pobres. Segundo esta perspectiva, o grande problema dos PED não era a falta de recursos mas a falta de capacidade para mobilizar os recursos locais e a ajuda externa não o tinha conseguido. Pelo contrário, canalizava recursos provenientes do exterior para as mãos de uma elite de crescente riqueza.

Apesar deste consenso, as justificações encontradas para o subdesenvolvimento dos países não era igual. Para a corrente mais radical, com uma orientação mais claramente marxista (Samir Amin e Gunder Frank), a culpa do subdesenvolvimento encontrava-se na forma de acumulação e exploração do sistema capitalista. Para os mais moderados, mais estruturalistas (Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso) eram as limitações do mercado do Terceiro Mundo os responsáveis pela inadequada aplicação dos recursos²²⁴. Então a justificação para o subdesenvolvimento tinha que ser encontrada no processo histórico, económico, social, político e cultural, a sua análise tinha que ser feita numa perspectiva integrada²²⁵. O subdesenvolvimento resultava da “inexistência de um centro dinâmico próprio”²²⁶ capaz de impulsionar a produção para substituição de importações e para exportação. Isso exigia uma “estratégia de modificação da própria estrutura, como condição prévia à formulação de uma política económica de desenvolvimento”²²⁷. Por isso, o principal problema dos países subdesenvolvidos era “a escolha de uma estratégia de modificação das estruturas”²²⁸. Eram, portanto, necessárias reformas na “ordem intranacional e internacional”²²⁹ que passariam também pela NOEI²³⁰.

²²² CASTRO, Josué (1971), *A Estratégia de Desenvolvimento*, Lisboa, Cadernos Seara Nova, p.13.

²²³ MURTEIRA, Mário (1988), *Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*, Lisboa, Editorial Presença, p.262.

²²⁴ MURTEIRA (1988), p.254.

²²⁵ MURTEIRA (1988), p.133.

²²⁶ FURTADO, Celso (1971), *Teoria e Política do Desenvolvimento Económico*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, p.314.

²²⁷ FURTADO (1971), p.310.

²²⁸ FURTADO (1971), p.314.

²²⁹ MURTEIRA (1988), p.255.

²³⁰ Nova Ordem Económica Internacional.

Mais tarde, já na década de 70, a Teoria do Sistema-mundo cujos principais representantes foram Immanuel Wallerstein e Giovanni Arrighi procurou demonstrar que não era possível analisar a economia de um país isolada do resto do mundo. Afastou-se, assim, da Teoria da Dependência mantendo as suas raízes marxistas. A economia mundial seria um sistema global, com diferentes interligações, onde havia lideranças, periferias e situações intermédias²³¹. Esta multipolaridade e a posição de cada país no sistema dependeriam da sua capacidade de controlar as dinâmicas internas e externas. Estas capacidades dependiam da maneira como cada país era capaz de controlar os cinco factores determinantes dessas dinâmicas – conhecimento, informação, inovação, capital e trabalho. A incapacidade dos países em desenvolvimento de controlarem, pelo menos, o conhecimento, a inovação e a informação seria o factor determinante para a transferência de valor a favor do centro.

Mas esta interdependência da economia mundial não era nova. A partir do século XVI a expansão do capitalismo europeu já tinha criado uma vasta teia de relações de dependência, de desenvolvimento desigual entre o centro europeu e os territórios colonizados. Teriam sido as trocas internacionais e a divisão internacional do trabalho a elas subjacentes, de acordo com a Escola do Sistema-mundo, as responsáveis por essa diferenciação. Teria sido o sistema capitalista, com o seu carácter expansionista e produtivista, em busca do constante aumento da taxa de lucro, que teria criado a dinâmica da sua expansão. E o que o sistema criara de novo, na fase actual, seria a sua intensificação, o seu alastramento a cada vez maior número de domínios, provocando alteração nas relações sociais, nos hábitos de consumo, nos comportamentos e, mesmo, nos sistemas de valores.

Perante este paradigma qual poderá ser o papel da cooperação internacional? Se se pensar que esta escola reconhece que o sistema-mundo é globalizante e uniformizador, que os países em desenvolvimento têm poucas possibilidades de controlar o conhecimento, a inovação e a informação e que continuam a ser fornecedores de força de trabalho e de recursos naturais e, por isso, a perpetuar a divisão internacional do trabalho, a cooperação só terá efeitos positivos na alteração da situação de desfavor daqueles países se contribuir, de forma decisiva, para a formação dos recursos humanos, se induzir o espírito de investigação e informação, se encontrar uma alternativa para o modo como os doadores encaram a cooperação orientando-a para a sustentabilidade do desenvolvimento mundial, para a preservação ambiental e para um maior equilíbrio na distribuição da riqueza. Num mundo de interdependências, mas também de polarizações, é necessário que o mundo industrializado aprenda a dar oportunidades aos países em desenvolvimento e os capacite para o controlo dos factores determinantes da alteração da sua posição no sistema económico mundial (conhecimento, informação e inovação)²³². E isso não foi ainda conseguido. Para o ser será necessário uma forte alteração de pensamento, de maneira de estar e de encarar a Humanidade.

É perante a diferença de pensamento traduzida nestes diferentes paradigmas que tem evoluído o sistema de cooperação internacional para o desenvolvimento.

A partir dos anos 80 novas abordagens da ajuda do Banco Mundial vêm sendo estruturadas. Se a vertente do “mercado livre” da Contra-revolução Neoclássica não tinha

²³¹ HOPKINS, Terence ; WALLERSTEIN, Immanuel (1996), *The Age of Transition : trajectory of the world-system – 1945-2025*, London, Pluto Press, pp.1-10.

²³² PNUD (1999-b), pp.72-73.

resultado era porque os mercados não tinham conseguido a eficiência necessária, também a demasiada estatização infra-estrutural era apontada pela vertente da “*escolha pública*” como grande responsável pelo insucesso nos investimentos nestes sectores em países em desenvolvimento. Foi nesta linha que se inseriu o Consenso de Washington, uma síntese de ideias formulada por John Williamson que pretendia servir de suporte às estratégias do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional na aplicação dos Programas de Ajustamento Estrutural nos países em desenvolvimento. A mais recente vertente da Contra-revolução Neoclássica, a proposta “*facilitadora de mercado*” vinha agora mostrar que havia muitas imperfeições resultantes duma incompleta informação, educação e de ausência de economias de escala que impediam os países de se desenvolverem, tendo que enveredar por uma solução conciliadora entre mercado livre e intervenção do estado onde o primeiro não funcionava ou em sectores determinantes para o alívio da pobreza. Foi a constatação de situações graves de pobreza e de défice de alguns serviços públicos essenciais que mostrou a importância da criação de parcerias, o envolvimento de toda a sociedade do país receptor e o reforço das capacidades internas. Nesta linha o Banco Mundial viria a apresentar, em 1999, dois grandes instrumentos para o sucesso da ajuda: Estratégia de Redução da Pobreza (PRSP)²³³ e Orçamento de Suporte. Pressupunha o envolvimento da sociedade civil na definição das estratégias de desenvolvimento e do uso a dar aos fundos provenientes de recursos internos e da ajuda externa, um processo participativo e descentralizado aliando a iniciativa privada a uma certa intervenção pública. Com o pressuposto de boa governação e transparência, procurou conciliar a utilização dos fundos disponibilizados e destinados à criação de actividades geradoras de emprego, à educação, à saúde, a redes de segurança social, com os objectivos definidos entretanto pelo líderes africanos e integrantes da NEPAD. A sua aprovação na 37ª Cimeira da OUA em 2001 e ratificação na Cimeira da UA em 2002 como uma nova estratégia para o desenvolvimento de África viria a definir como objectivos a erradicação da pobreza, o desenvolvimento durável, o reforço das capacidades e o fim da marginalização de África num contexto de globalização. Reconhecia que estes objectivos só poderiam ser alcançados com um clima de paz e segurança, democracia e boa governação em que a integração e cooperação regionais poderiam desempenhar um papel importante, mas que o aumento dos fluxos de capitais externos provenientes do IDE e da APD assente em verdadeiras relações de parceria entre iguais seriam indispensáveis. Estava em construção um novo paradigma da ajuda ao desenvolvimento que enformaria toda a estrutura da cooperação decorrente dos OMD.

4.2. A cooperação internacional para o desenvolvimento – breve resenha histórica

A cooperação internacional para o desenvolvimento iniciada após a II Guerra Mundial teve a sua base na união dos povos em desenvolvimento. Uma das primeiras manifestações de organização destes países foi a Conferência de Bandung, em 1955, que reuniu muitos países que compartilhavam problemas económicos e políticos

²³³ Poverty Reduction Strategy Paper.

específicos e condenavam o racismo e o colonialismo²³⁴. Esta Conferência viria a originar a criação do Movimento dos Não Alinhados, cuja primeira Cimeira se realizou em 1961, em Belgrado, com o objectivo de concertar estratégias e de definir uma política de neutralidade relativamente aos dois blocos (URSS e EUA). Foi a primeira manifestação de descontentamento dos países ditos subdesenvolvidos, posição alicerçada na Escola da Dependência e apoiada por estadistas importantes como Gandhi, Tito e Nacer. Eles reconheceram que não podia existir um modelo de desenvolvimento único e que cada país devia adoptar o modelo adequado ao seu contexto social, económico e político.

Outros marcos históricos podem ser apontados: constituição da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (1ª em 1964); Cimeira de Argel, de 1973, onde foi, pela primeira vez, reivindicada uma Nova Ordem Económica Internacional (NOEI)²³⁵; Conferência Internacional de Cooperação realizada em Paris, em 1975, e que marcou o início do diálogo Norte/Sul.

É de realçar que a todos estes acontecimentos não era estranha a conjuntura internacional: as brechas que se abriam nos países industrializados com a emergência da OPEP²³⁶, a crise económica traduzida na paragem do crescimento económico e no aumento do desemprego, a crise social (Maio de 69, derrota americana na guerra do Vietname), a ameaça do “esgotamento dos recursos” após o alerta expresso no estudo “*Limits of Growth*”, em paralelo como aparecimento dos NPI asiáticos²³⁷.

As Nações Unidas foram também reconhecendo a posição de desfavor dos PED dada a sua posição na divisão internacional do trabalho (produtores de matérias primas e importadores de produtos manufacturados). Assim, em 1964, reuniu-se a 1ª UNCTAD/CNUCED²³⁸, como órgão permanente das Nações Unidas que procurou estabelecer princípios de igualdade no comércio mundial e a década de 60 foi decretada como a “Primeira Década do Desenvolvimento”, mostrando-se ineficaz. Na opinião de Presbish²³⁹, “esta década realizou-se sem qualquer política de desenvolvimento”²⁴⁰. E a noção de desenvolvimento implicava uma visão global e um conjunto coordenado de medidas que integrassem o indivíduo, a comunidade, as nações. Terá sido a falta de coordenação de esforços a base do fracasso desta “década de desenvolvimento”.

Apesar disso, neste período foi estruturado todo o sistema de ajuda ao desenvolvimento, tendo sido criados organismos de carácter multilateral direccionados para a cooperação internacional para desenvolvimento: IDA/AID (1960), CAD (1963) no âmbito da OCDE, BAD (1964), PNUD (1965), Convenções de Yaoundé (1963-1969)²⁴¹.

Em 1968 e em 1972 mais duas UNCTAD: 2ª em Nova Deli, aprovou a Carta de Argel, documento importante no processo que conduziu ao diálogo Norte/Sul e à formulação da Nova Ordem Económica Internacional; 3ª UNCTAD em Santiago do Chile que

²³⁴ NUNES (1989), *Temas Económicos*, Lisboa, INCM, p. 223.

²³⁵ NIKIFOROV (1988), *A Nova Ordem Económica Internacional: partidários e adversários*, Moscovo, Edições Progresso, pp.8 e seg..

²³⁶ KEGLEY (1995), *World Politics: trend and transformation*, New York St. Martin's Press, pp.254-257.

²³⁷ MURTEIRA (1990) *Lições de Economia Política do Desenvolvimento*, Lisboa, Editorial Presença, p.74.

²³⁸ GRELLET (1986), pp. 384-388.

²³⁹ Secretário Geral da UNCTAD até 1969.

²⁴⁰ CASTRO, (1971), p.10.

²⁴¹ SILVA, António; GONÇALVES, Jardim; OPPENHEIMER, J. (1986), *A Cooperação Portuguesa: Balanço e Perspectivas à Luz da Adesão à CEE e do Alargamento da Convenção de Lomé III*, Lisboa, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, p. 24.

elaborou “Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados” e definiu os princípios da NOEI²⁴². No dizer de François Perroux “se o mundo dito ocidental perder a partida, será sobretudo por falta de generosidade criadora em todos os aspectos e, em primeiro lugar, pela incapacidade de imaginar um futuro colectivo diferente do passado recente”²⁴³. A ONU voltou a decretar as décadas de 70 e 80 como Segunda e Terceira Décadas do Desenvolvimento. No plano para a Segunda Década foi, pela primeira vez, reconhecida a importância da eliminação dos obstáculos ao progresso social: saúde, educação, habitação, entre outros. Para conseguir os objectivos os países industrializados deveriam contribuir com 0,7% do seu PNB. Mas os resultados foram novamente reduzidos. A fome subsistia, bem como, a instabilidade dos preços das matérias-primas dos países não produtores de petróleo.

“Será possível manter em convivência pacífica biliões de homens mal alimentados, mal agasalhados, sem qualquer conforto que pode proporcionar a civilização moderna, face a algumas centenas de milhões de homens bem nutridos que quase não sentem as variações das temperaturas sazonais, que fazem férias nos seus países ou no estrangeiro, vão a exposições, teatros e cinemas?”²⁴⁴

Perante esta assimetria de nível de bem-estar o assunto foi abordado na Assembleia do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, 1977, Boston. Ficou decidido realizar um estudo sobre o tema, que viria a ser feito por Willy Brandt – “Relatório Brandt” no qual era proposto que a ajuda aos países subdesenvolvidos atingisse 0,7% do PNB até ao final de 1977 e aumentasse para 1% até ao final do século²⁴⁵. Mas poucos países cumpriram esta meta. Nos anos 70 apenas a Holanda com 1,02% do PIB, a Noruega com 0,99%, a Dinamarca com 0,85% e a Suécia com 0,80%²⁴⁶ cumpriram as metas propostas²⁴⁷.

Esta nova perspectiva viria a ser consolidada no âmbito da CEE. As duas Convenções de Yaoundé, a primeira das quais assinada, em 1963, entre a CEE e 18 países africanos e malgaches associados (EAMA) e a segunda em 1969, integrariam esta nova filosofia. Com Yaoundé II seriam criadas estruturas conjuntas doadores/receptor: o Conselho Consultivo, a Conferência Parlamentar e o Tribunal de Arbitragem, onde estavam representados os Estados-membros da CEE e os Estados africanos e malgaches signatários.

Nestas duas Convenções foi estabelecido um regime comercial recíproco de livre troca e a ajuda financeira e técnica²⁴⁸ através de mecanismos financeiros indispensáveis ao seu funcionamento: o II Fundo Europeu de Desenvolvimento e o Banco Europeu de Investimentos. Por esta via estes países poderiam aceder a subsídios e pedir empréstimos junto da Comunidade, com o objectivo de melhorarem e diversificarem as suas estruturas económicas (investimento produtivo).

²⁴² NIKIFOROV ((1988), pp. 14-24.

²⁴³ NUNES (1989), p. 239.

²⁴⁴ NUNES (1989), p.245.

²⁴⁵ NUNES (1989), p.246.

²⁴⁶ NUNES (1989), p. 260.

²⁴⁷ NUNES (1989), p.260.

²⁴⁸ SILVA (1986), pp. 58-59.

A União Europeia encetou, assim, um conjunto de Convenções com os países da África, Caraíbas e Pacífico com o objectivo de melhorar o seu nível de desenvolvimento, associando-lhes protocolos financeiros apoiados pelos FED.²⁴⁹ Em 1975, na sequência das Convenções de Yaoundé, surgiu a I Convenção de Lomé, assinada entre os países da Comunidade Europeia e alguns países da África, Caraíbas e Pacífico que, com as sucessivas revisões e alargamentos, têm permitido canalizar elevados financiamentos, conceder facilidades comerciais e prestar outras ajudas a países que tinham estado ligados aos países europeus por laços de colonialismo.

Em 1980 surgiu a Convenção de Lomé II. A grande alteração digna de nota, durante a sua vigência, foi a criação do SYSMIN, sistema destinado à estabilização das receitas de exportação de produtos minerais, mas com significado diminuto por ter abrangido um reduzido número de produtos: bauxite, alumínio, cobre/cobalto, ferro, estanho, fosfatos e manganés.

Na Convenção de Lomé III, assinada em 1984, foram sentidas dificuldades financeiras resultantes do maior empenhamento bilateral dos doadores. Apenas 10% dos meios financeiros disponibilizados pelos países comunitários foram canalizados através desta forma de ajuda multilateral. Os restantes 90% eram aplicados em políticas bilaterais²⁵⁰.

A Convenção de Lomé IV, assinada a 15.12.1989, em vigor por um período de 10 anos, 1990-2000, integrou um conjunto de 70 países da África, Caraíbas e Pacífico e englobou um conjunto amplo de medidas orientadas para o desenvolvimento económico e social sustentável. Era considerada a *“expressão mais acabada da concepção europeia de uma política de desenvolvimento”*²⁵¹.

Ainda uma breve referência ao Acordo de Cotonou, assinada em 2000 por um período de vinte anos. Este Acordo procurou estabelecer uma abordagem integrada tendo em conta a cooperação para o desenvolvimento, as relações económicas e comerciais, o diálogo político, a prevenção de conflitos, a preservação da identidade e da diversidade dos países. Estes objectivos pressupunham a reafirmação dos princípios da boa governação, democracia, respeito pelos direitos do homem e pelo estabelecimento do estado de direito²⁵². Aspectos centrais deste novo acordo estão inscritos nos seus artigos 8º e 11º respectivamente, os princípios do diálogo político, segurança e prevenção/resolução de conflitos. Além disso definiu como objectivo de curto prazo a ajuda humanitária situando a ajuda ao desenvolvimento como objectivo de longo prazo.

A evolução dos montantes canalizados pelos fundos FED parece mostrar um empenho crescente da Comunidade/União Europeia para com os países em desenvolvimento integrantes nas sucessivas Convenções.

²⁴⁹ Fundo Europeu de Desenvolvimento.

²⁵⁰ SILVA (1986), p.93.

²⁵¹ http://europa.eu.int//comm/secretariat_general/sgs/aides/pt/p4ch1sl.htm.

²⁵² <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh>.

Q.1.1. – Fundos Disponíveis nas sucessivas Convenções

Anos	Convenção	Nº de países		Instrumento Financeiro FED	Meios Financeiros (milhões de ECU/€)	
		ACP	Europeus		FED	BEI
1957	Associação	31	6	1º FED	581	-
1963	Yaoundé I	18	6	2º FED	666	64
1969	Yaoundé II	18	6	3º FED	843	90
1975	Lomé I	46	9	4º FED	3124 a)	390
1980	Lomé II	58	9	5º FED	4754 a)	685
1985	Lomé III	65	10	6º FED	7754 a)	1100
1990	Lomé IV	68	12	7º FED	10800	1200
1995	Lomé IV (revista)	70 b)	15	8º FED	12967	1658
2000	Cotonou	77	15	9º FED	13500 a) c)	1700

Fonte: Le Courier, ACP-CE, nº20, 1990, Março-Abril, p.26; Le Courier, ACP-EU, nº155, 1996, Jan/Fev, p.12, <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh>~Notas: Os valores mencionados referem-se a períodos de 5 anos.; a) Este valor inclui fundos especiais provenientes de outras rubricas, a reutilização de reembolsos do BEI e outras medidas especiais; b) A República da África do Sul aderiu depois da assinatura da revisão da Convenção; c) valor em milhões de Euros.

Na década de 80, assistiu-se a uma alteração das políticas de ajuda ao desenvolvimento, por parte dos países da OCDE: passaram a privilegiar a ajuda bilateral e o investimento privado, aspecto também visível na Convenção de Lomé III. Esta situação viria a ganhar mais força durante a segunda metade da década, em paralelo com a diminuição dos fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento²⁵³.

Na década de 90 a cooperação para o desenvolvimento no âmbito desta organização, alterou a sua perspectiva assumindo que o desenvolvimento seria a conjugação de factores económicos, humanos e sociais. Foi proposto o estímulo a iniciativas locais, a definição endógena das estratégias e programas de desenvolvimento. Os agentes externos seriam chamados a participar, de forma complementar, no desenvolvimento dos recursos e capacidades locais, encorajando as iniciativas internas e facilitando a integração dos países em desenvolvimento no sistema de mercado mundial²⁵⁴. A cooperação devia apoiar, por isso, três sectores fundamentais e interdependentes: melhoria do funcionamento do aparelho de Estado, do sector privado e da sociedade civil²⁵⁵.

Apesar de todo este esforço internacional a pobreza ainda se fazia sentir seriamente em muitas regiões do mundo. Durante os anos 90 o número de pessoas na situação de

²⁵³ APD, Ajuda Pública ao Desenvolvimento é a ajuda concedida sob a forma de donativos ou empréstimos, cujo objectivo é a promoção do desenvolvimento e bem-estar, sendo o grau de concessionalidade de, pelo menos 25%.

²⁵⁴ OCDE/CAD (1997), *Coopération pour le Développement*, p.30

²⁵⁵ OCDE/CAD (1997), p.22.

pobreza extrema aumentou na África Subariana de 242 milhões para 300 milhões; todos os dias 30 000 crianças morriam no mundo com doenças evitáveis; 113 000 crianças em todo o mundo não frequentavam a escola, vivendo 97% nos países em desenvolvimento; ao ritmo de 2002 seriam necessários 130 anos para que a fome fosse eliminada do mundo²⁵⁶.

Não se pode dizer que todo o processo de cooperação para o desenvolvimento tenha constituído um fracasso total. Houve progressos e retrocessos. A percentagem da população mundial que vivia na pobreza extrema caiu de 29%, em 1990 para 23%, em 1999. A escolaridade primária em todo o mundo passou de 80%, em 1990 para 84%, em 1998. Entre 1970 e 2000 a taxa de mortalidade de menores de 5 anos caiu de 96 para 56 por 1000 nados-vivos²⁵⁷. Apesar destes dados estatísticos algo positivos, os esforços da cooperação internacional, sejam realizados por organizações multilaterais ou bilaterais, por países, por ONGs, por empresas ou outras organizações da sociedade civil não se apresentaram suficientes. Basta pensar na pandemia do HIV que, em África, viria como que a neutralizar estes sucessos. Serão necessários esforços conjuntos e integrados, associados a uma vontade política de doadores e receptores, para que os países pobres tirem o melhor proveito da nova era mundial, conduzindo à diminuição da pobreza, das desigualdades e ao desenvolvimento humano em todas as suas vertentes.

Para conseguir os efeitos desejados, a cooperação deverá atender a um conjunto de prioridades: criação de parcerias vantajosas para os países em desenvolvimento; investimento em sectores sociais básicos (educação e saúde); investimento em educação de qualidade e em investigação com a ajuda dos países desenvolvidos; promoção da equidade de género no acesso à educação, saúde, posições técnicas e de chefia; reforço da participação de todos os cidadãos na vida económica e política; esforço no sentido da instauração de regimes democráticos onde seja garantido o respeito pelos direitos do homem e pelo estado de direito; criação de mecanismos de prevenção de conflitos e de preservação da paz; criação de condições de redução da dívida externa e de desenvolvimento do sector privado interno e externo; construção de um quadro coerente de relações entre países industrializados e países em desenvolvimento, de forma a tirar o melhor partido da cooperação; definição endógena de programas de desenvolvimento tendo por base as práticas da boa governação²⁵⁸.

Para a prossecução destes objectivos os doadores não deverão liderar as reformas económicas. Estas serão processos internos, específicos de cada país que têm que ser assumidos pelos governos. Por isso o contributo da ajuda deverá ser direccionado para a criação de democracias esclarecidas e participativas. Será a implementação do NEPAD um passo para a consecução destes objectivos?

O investimento estrangeiro, muitas vezes essencial ao arranque da economia, tem que estar associado a “boas” reformas institucionais, económicas, sociais, administrativas e educativas, à criação de “boas” infra-estruturas de suporte, que o tornem produtivo e eficaz. A dicotomia países ricos/países pobres tem que ser ultrapassada através da vontade política de ambos, doadores e recipientes, e da capacidade dos pobres para criar estruturas direccionadas para o desenvolvimento económico e social, capacidade essa que

²⁵⁶ PNUD (2002-a), pp.10-11.

²⁵⁷ PNUD (2002-a), pp.10-11.

²⁵⁸ OCDE/CAD (1997), pp.23-41; OCDE/CAD (1998) *Coopération pour le Développement*, pp.1-2.

pode ser potenciada por uma ajuda desvinculada, bem orientada, conhecedora dos condicionalismos internos, dos aspectos culturais e humanos que caracterizam cada um dos receptores. Mas a realidade tem mostrado facetas bem diferentes. Nem sempre a ajuda tem sido direccionada para aqueles objectivos e os seus efeitos têm ficado aquém dos esperados. As elites políticas e governamentais também não têm feito esforço suficiente para potenciar a eficácia da ajuda.

Nos primeiros anos deste novo milénio tem-se assistido a novas iniciativas de ajuda ao desenvolvimento. A implementação dos Programas Nacionais de Redução da Pobreza, com financiamento do Banco Mundial/FMI, o debate promovido pelas Nações Unidas no âmbito dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, a Conferência de Monterrey sobre o financiamento do desenvolvimento (2002), as propostas da Comissão para a África integrantes no seu relatório de Março de 2005 ou as conclusões da Cimeira do G-8 realizada na Escócia em Julho de 2005 apontam para a duplicação da ajuda aos países africanos até 2010²⁵⁹, o perdão total da dívida a 14 países africanos mais pobres²⁶⁰, tendo sido também discutido o fim dos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos que vêm dificultando a capacidade competitiva dos produtos dos países em desenvolvimento. Está a caminhar-se para a construção de um novo paradigma da ajuda ao desenvolvimento em que será cada país pobre a desencadear o processo de desenvolvimento, cabendo à cooperação um papel supletivo, embora essencial ao seu financiamento.

A ajuda ao desenvolvimento, em especial aos países africanos, exige um empenhamento muito forte dos países industrializados, mas exige também uma utilização eficaz dessa ajuda através da definição endógena dos processos de desenvolvimento, do reforço da capacidade institucional, da diminuição da burocracia, duma maior transparência na aplicação dos fundos, da promoção da paz, da democracia e do estado de direito. Constitui uma tarefa a ser implementada em parceria entre todos os agentes do desenvolvimento: países doadores e os países receptores, com o comprometimento de governos e da sociedade civil.

²⁵⁹ Passando de 25 mil milhões de dólares anuais para 50 mil milhões, não tendo sido conseguido acordo sobre a proposta de afectar ao desenvolvimento 0,7% do PNB.

²⁶⁰ Posição que ficou aquém dos objectivos da União Africana que propunha o perdão da dívida a todos os países africanos.

Capítulo V. Problemática dos pequenos estados-insulares

Este capítulo procura apresentar alguns contributos para a caracterização dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS) que, pelas suas especificidades, apresentam vulnerabilidades muito próprias, mas também constituem factores de resiliência. O facto dos dois países objecto do estudo empírico integrarem este grupo exigiu alguma reflexão. Assim, no ponto 5.1. serão abordadas as características principais integrantes do conceito e os principais contributos para o reconhecimento da sua problemática. O ponto 5.2. constituirá uma abordagem dos factores de vulnerabilidade e resiliência e o ponto 5.3. uma síntese dos vários índices que têm sido construídos visando a sua medição. No ponto 5.4. será apresentada uma proposta de tipologia atendendo às estratégias de desenvolvimento adoptadas e no ponto 5.5. far-se-á uma síntese da problemática.

5.1. Conceito e principais conferências determinantes do reconhecimento da problemática

A problemática dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS)²⁶¹ é bastante recente, tendo-se desenvolvido apenas a partir de finais da década de 80, o que justifica alguma insuficiência teórica, apesar dos muitos contributos nos anos mais recentes.

Mas como se poderão definir os SIDS?

Como todos os conceitos em fase de construção e debate, não é fácil apresentar um conceito completo e de aceitação generalizada. Procurar-se-á, portanto, apresentar uma definição que conjugue muitos dos contributos que têm vindo a surgir.

Os SIDS, como pequenos estados em desenvolvimento formados por uma ou mais ilhas dispersas geograficamente, apresentam reduzida população, mercado, território, recursos naturais, incluindo água potável e, em grande número dos casos, baixo nível de actividade económica, factores que em conjunto dificultam o aproveitamento de economias de escala e aglomeração. A estas deseconomias vêm juntar-se os custos mais elevados em transportes e comunicações que aliados a produtividades mais baixas, a uma menor qualidade e diversificação das suas produções, dificultam a sua integração na economia mundial. Estes factores não estão dissociando dos poucos investimentos em infra-estruturas, em formação de recursos humanos e em investimentos produtivos, tal como acontece na maioria dos países em desenvolvimento. Em termos ecológicos, muitos deles, integram uma grande riqueza no contexto dos ecossistemas nacionais e mundiais, mas com grande fragilidade relativamente à acção da poluição, da pesca excessiva, do desenvolvimento descontrolado do turismo, das alterações dos centros de altas e baixas pressões, da alteração das zonas de ciclones e correntes oceânicas, factores que conjugados e associados ao efeito-estufa condicionam o clima e a subida do nível médio

²⁶¹ Small Island Developing States.

das águas do mar, podendo pôr em causa a própria sobrevivência de alguns desses estados.

A tomada de consciência da problemática e da vulnerabilidade destes pequenos estados foi concretizada com a realização da Conferência Geral das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (Conferência de Barbados de 1994²⁶²). Constituiu um passo importante para o reconhecimento pela comunidade internacional das suas especificidades e permitiu a definição de um conjunto de princípios e políticas a implementar aos níveis nacional, regional e internacional, importantes para que prosseguissem no sentido do desenvolvimento sustentável.

Mas esta Conferência teve na sua origem cimeiras anteriores: a Conferência do Rio de Janeiro sobre Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992, da qual saiu um importante documento – a Agenda 21, encontro que surgiu no seguimento de preocupações já anteriormente assumidas na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, que dedicou um capítulo especial aos SIDS, Capítulo 17G – Desenvolvimento Sustentável das Pequenas Ilhas; Conferência de Ramsar, Irão, 1971, sobre “Wetlands”, definidas como “zonas de pântano, turfa e água corrente ou não, salobra ou salgada, incluindo áreas em que a profundidade na maré baixa não ultrapassa os seis metros”²⁶³, que apesar de constituírem zonas muito específicas, integram vastas áreas em muitos SIDS tendo, por isso, esta Conferência dado um contributo importante para a estruturação da problemática dos SIDS²⁶⁴.

Em forma de síntese e sem pretender ser-se exaustivo indicam-se outras importantes instituições, conferências e documentos para a integração desta problemática nas preocupações de instituições mundiais: Declaração de Barbados (1994); Programa de Acção das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável das Pequenas Ilhas em Desenvolvimento (1994); Comissão para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e respectivos relatórios anuais; Secretariado da Commonwealth; Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS)²⁶⁵; Comissão Económica e Social das Nações Unidas para a Ásia e Pacífico; South Pacific Regional Environment Program; 28^o sessão da Conferência Geral da UNESCO (1996) e a plataforma dela decorrente sobre regiões costeiras e pequenas ilhas (CSI)²⁶⁶; Declaração de La Valletta (1998); 32^a sessão da UNESCO (2003) e consequente Resolução n^o 32C/R 48 sobre o desenvolvimento sustentável dos SIDS.

Pensa-se que, pela sua extrema actualidade, é ainda de realçar o trabalho da Conferência das Nações Unidas sobre Pequenos Estados Insulares de 1999 e o Programa da UNESCO para 2002-2003 que propuseram o desenvolvimento integrado dos vários programas científicos intergovernamentais e a aplicação de técnicas correctas a nível intersectorial, de carácter ambiental e económico, nomeadamente desenvolvimento equilibrado de actividades turísticas e utilização de energias renováveis, procurando

²⁶² Realizada de 25 de Abril a 06 de Maio de 1994, em Barbados.

²⁶³ http://www.ramsar.org/about_island_states.htm.

²⁶⁴ A Conferência de Ramsar, Irão, 1971, originou a Convenção de Ramsar sobre as terras húmidas que contava em 1998 já com 109 signatários.

²⁶⁵ Alliance on Small Island States, criada em 1991.

²⁶⁶ Coastal Regions and Small Islands.

dinamizar um amplo debate entre todos os intervenientes de forma a contribuir para a criação de uma forte consciência em torno do assunto e preparar a Conferência Barbados+10, realizada em Janeiro de 2005 nas ilhas Maurícias. Desta última saiu a Estratégia das Maurícias, um aperfeiçoamento do Programa de Acção de Barbados, enfatizando o facto dos SIDS se situarem nas mais vulneráveis regiões do mundo relativamente à frequência e intensidade a desastres naturais com consequências muito nefastas ao nível económico, social e ambiental. Realçou também a desvantagem dos SIDS na integração na economia mundial, a importância da sua participação nas decisões da OMC e a importância do comércio como factor de resiliência e de desenvolvimento sustentável. Apelou ainda às instituições internacionais incluindo as instituições financeiras para prestarem atenção especial a estes pequenos estados que se confrontam com novos desafios, muitos já identificados na Conferência de Barbados, sendo alguns deles susceptíveis de serem ultrapassados com o apoio dessas instituições.

Nesta abordagem e por estar directamente relacionado com o tema em estudo, julga-se importante referir o estudo de Rodrik²⁶⁷. Segundo ele as grandes fontes de vulnerabilidade seriam a escassez de infra-estruturas físicas e a reduzida formação dos recursos humanos, aliadas às pressões demográficas e à pouca capacidade de gestão. A superação destes factores negativos seria determinante na criação de resiliência aos choques externos e ao aumento do nível de desenvolvimento.

Como nota final pensa-se que é importante referir que a importância e a atenção que nos anos mais recentes vem sido dada aos SIDS, apesar de limitados em população e nível de actividade económica, resulta muito do facto de apresentarem algum impacto a nível mundial. Os seus ecossistemas (zonas pesqueiras, recifes de coral), são importantes ao equilíbrio do Planeta, constituem zonas turísticas, algumas onde se desenvolve o turismo de luxo, onde a biodiversidade é explorada e cuja preservação constitui preocupação de algumas instituições internacionais. Actualmente já existe a consciência de que se a comunidade internacional pretende evitar uma ruptura ambiental terá de agir em bloco, de forma concertada, criando condições para a manutenção do equilíbrio de regiões que pela sua pureza, pelos efeitos na manutenção de determinadas espécies, pelos contributos para a menor alteração climática, beneficiam toda a Humanidade. Mas este sentimento de necessidade de preservação dos ecossistemas relativamente a factores de origem antropogénica, nomeadamente os efeitos nefastos do crescimento industrial, não tem sido global. Os grandes motores da actividade económica mundial, as grandes transnacionais, os países de onde são originárias, os grandes blocos económicos, não têm estado sensibilizados para um problema que, sendo específico, pode vir a afectar todo o Planeta. O descomprometimento dos EUA com o Protocolo de Quioto é disso sinal evidente.

²⁶⁷ RODRIK, D. (1999).

5.2. Caracterização dos SIDS: vulnerabilidade e resiliência

Se se definir “vulnerabilidade” como a incapacidade dos países resistirem económica, ecológica e socialmente aos choques externos e “resiliência”²⁶⁸ como o potencial para absorverem e minimizarem o impacto desses choques, apresentando uma estrutura que lhes permita serem pouco afectados por eles, uma parte dos estudos disponíveis, datados da década de 90, indicam que os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento²⁶⁹ são mais vulneráveis que os outros países em desenvolvimento²⁷⁰.

A vulnerabilidade dos SIDS resulta do facto de apresentarem uma série de características que os tornam menos capazes de resistirem ou anteciparem estratégias que permitam uma maior resiliência aos choques externos, sejam eles de carácter antropogénico (económico, financeiro, ambiental) ou mesmo de carácter natural, consequência das vicissitudes da natureza. Essa maior fragilidade destas pequenas ilhas foi bem sistematizada em documentos saídos de importantes Conferências, já referidas no ponto anterior. No entanto e não pese a insistência, parece que a análise não ficaria completa sem uma referência um pouco mais profunda à Declaração de Barbados, documento-síntese saído da Conferência do mesmo nome, em 1994. Este documento procurou sistematizar as principais condicionantes destes países e apontar alguns caminhos à comunidade internacional no sentido do seu contributo para a minimização dos efeitos negativos daquelas condicionantes. Dividida em duas partes, esta Declaração procurou, na primeira, sistematizar os factores de vulnerabilidade, os factores de resiliência e as políticas a seguir e, na segunda, enfatizar o papel da comunidade internacional para a prossecução daqueles fins.²⁷¹

Não se procura fazer uma descrição exaustiva de todos os pontos enumerados naquele documento, mas apresentar as ideias-base que sensibilizaram as instituições internacionais e a comunidade científica para as mais importantes características que são condicionadoras da vulnerabilidade e da resiliência dos SIDS. Esse alerta poderá servir de suporte ao apoio que a comunidade internacional se disponha a prestar às opções estratégicas destes pequenos estados, permitindo-lhes a superação dos seus condicionalismos negativos e o alcance de níveis superiores de desenvolvimento. Assim, podem apresentar-se sucintamente as seguintes características condicionantes do seu desempenho:

- Especificidade cultural e limitação de recursos humanos que, se bem orientados, podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida das suas populações, incluindo aspectos ligados à saúde, bem-estar e segurança;
- Importância do trabalho feminino na satisfação das necessidades de uma parcela importante da população, incluindo a produção alimentar e o apoio a crianças e idosos, sendo em alguns casos reconhecida a equidade de género, noutros não;

²⁶⁸ South Pacific Applied Geoscience's Commission (1999).

²⁶⁹ SIDS.

²⁷⁰ Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States (1998).

²⁷¹ <http://www.unep.ch/islands/dbard>.

- Efeito relevante de alguns recursos naturais na biodiversidade dos ecossistemas, alguns dos quais constituem elos de ligação entre vários ecossistemas mundiais, indispensáveis ao equilíbrio destes últimos;
- Efeito reduzido nas mudanças climáticas globais, mas cujo impacto destas últimas lhes são muito nefastos, associado à escassa capacidade técnica e/ou financeira para responder aos desastres naturais delas resultantes: daí a sua grande vulnerabilidade ecológica e a importância da protecção das zonas costeiras em relação aos desastres naturais e à poluição;
- Pequena dimensão da sua economia o que os torna altamente dependentes do comércio internacional, mas com pequeníssima capacidade de influenciar as regras desse comércio;
- Importância do reforço da sua *self-reliance*, das suas capacidades internas, através de programas de educação e formação, nomeadamente capacidade institucional, administrativa e técnica às quais a cooperação internacional pode dar um grande auxílio;
- Escassez de água potável, limitação de terra arável, fragilidade dos recursos litorais e marinhos e necessidade de uma correcta gestão de forma a garantir a sua sustentabilidade com meios escassos;
- Consciencialização crescente de cada um desses países da importância das parcerias entre ONGs, outros grupos da sociedade civil, instituições de ensino superior e investigação, juntamente com as instâncias governamentais e intergovernamentais para executar a Agenda 21 e o Programa de Acção das Nações Unidas para o Desenvolvimento dos SIDS aos níveis nacional, regional e internacional.

A nível internacional, a Declaração de Barbados enfatiza o princípio do direito ao desenvolvimento orientado para a sustentabilidade através de estratégias que atendam a todas as vertentes daquele desenvolvimento. A orientação da cooperação regional e internacional nesse sentido, compartilhando tecnologia (nomeadamente tecnologia limpa e tecnologia de controlo e gestão ambiental), informação e criação de capacidades, fornecendo meios, incluindo recursos financeiros, criando regras de comércio não discriminatórias e justas, conduziria ao estabelecimento de um sistema económico mundial mais equitativo, em que a produção, o consumo, os níveis de poluição, as políticas demográficas fossem orientadas para a sustentabilidade. A nível de cooperação internacional o Programa de Acção decorrente da citada Conferência juntamente com a unidade do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Technical Cooperation Among Developing Countries²⁷², apontaram catorze áreas chave para as quais se deveria orientar a cooperação. Da sua análise podem sintetizar-se os pontos seguintes: administração dos recursos costeiros; manutenção da biodiversidade e desenvolvimento de bio-indústrias; administração das águas; gestão dos desastres naturais e ambientais, nomeadamente mudanças climáticas; gestão dos resíduos; produção e segurança alimentar; gestão das actividades turísticas, dos recursos terrestres e energéticos; transportes e comunicações; ciência e tecnologia; desenvolvimento dos recursos humanos; criação de capacidade institucional e administrativa; formulação de políticas em áreas comuns a vários países em desenvolvimento; constituição de

²⁷² TCDC, criada em 1974 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, visando a cooperação tecnológica entre os países em desenvolvimento.

instituições regionais que fomentem o comércio Sul/Sul; transferência e adaptação tecnológica²⁷³.

Também a Comissão Económica e Social das Nações Unidas para a Ásia e Pacífico²⁷⁴, sistematizou as desvantagens já apresentadas quando da caracterização dos SIDS; a Declaração de La Valletta, Malta, 1998, chamou a atenção da comunidade internacional, incluindo o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio, as organizações de cooperação regional e as próprias entidades nacionais dos diferentes países para agirem em bloco no sentido da superação das desvantagens dos SIDS e da criação de condições para uma maior resiliência. Este problema foi também levantado na Cimeira de Joanesburgo em 2002. A criação de representações conjuntas nos *fora* regionais e internacionais, a implementação da cooperação técnica a nível da aviação civil, da navegação, das telecomunicações, dos serviços financeiros, da criação de redes interuniversitárias e de I&D, de áreas de treino económico, de políticas de marketing conjunto entre SIDS, são acções que poderão promover a competitividade regional, nomeadamente no sector do turismo, contribuindo para o reforço da resiliência.

Também a recente Conferência das Maurícias (2005) e a sua Declaração Final, ainda sob o efeito dos acontecimentos associados ao tsunami de Dezembro anterior, realçaram a *necessidade de prevenção eficaz dos riscos de catástrofe, os sistemas de alerta rápido, o socorro de emergência e as capacidades de recuperação e reconstrução*²⁷⁵. O documento estratégico decorrente desta Conferência enfatizou as vulnerabilidades já reconhecidas acrescentando-lhes outras ligadas a *alterações climáticas, subida das águas do mar, gestão dos resíduos, gestão e protecção dos recursos costeiros, marinhos e de água doce, solos, recursos energéticos e turísticos, à biodiversidade, aos transportes e comunicações, à ciência e tecnologia, ao comércio, à globalização e liberalização, à capacidade institucional, à produção e consumo sustentáveis, à criação de um ambiente nacional e regional favorável, à saúde, à gestão do conhecimento e informação, à cultura*²⁷⁶.

Embora as diferentes instituições internacionais venham tentando sistematizar os factores de vulnerabilidade dos SIDS, muitos deles coincidentes, agrupando-os em factores económicos, sociais e ambientais, alguns deles naturais, outros de origem antropogénica, pensa-se que a comunidade internacional ainda não possui a sensibilidade suficiente para ajudar a ultrapassar as desvantagens dos SIDS e de muitos outros países em desenvolvimento que, apesar de apresentarem características diversas, não apresentam, muitas vezes, menores vulnerabilidades.

O problema ambiental ligado à poluição (alterações climatéricas, aumento do nível médio das águas do mar, escassez de chuvas ou chuvas torrenciais, avanço dos desertos, chuvas ácidas, efeito estufa, reciclagem dos resíduos urbanos e industriais, saneamento), os problemas ligados à desflorestação, à gestão global dos recursos, à produção e segurança alimentar, são apenas alguns dos que enfrentam grande parte dos países em desenvolvimento. Se os SIDS enfrentam com maior premência a subida do nível médio das águas do mar, a exploração desenfreada dos recursos marinhos, os países com zonas de costa extensa e de terras baixas enfrentarão problemas semelhantes. Estão nesta

²⁷³ <http://www.unescap.org/LDC&Poverty/SIDSPage.htm> e <http://www.undp.org/tcdc/sidsdir.htm>.

²⁷⁴ <http://www.unescap.org/LDC&Poverty/SIDSPage.htm>.

²⁷⁵ Comunicado de Imprensa, www.un.org/smallislands2005.

²⁷⁶ Comunicado de Imprensa, www.un.org/smallislands2005.

situação regiões que, embora não sendo pequenas ilhas, têm uma extensão de costa baixa, também sujeita aos efeitos da salinização resultante da subida do nível médio das águas do mar, da destruição de barreiras naturais, dificultando a prática da agricultura, com sobreexploração dos recursos marinhos e, em simultâneo, sujeitas ao efeito da poluição marinha.

Outros países da África Subsariana não sofrendo destes problemas, estão sujeitos a outros factores que os tornam igualmente vulneráveis: desflorestação, escassez de água, insuficiência da produção alimentar, incapacidade de fazerem face à reciclagem de resíduos urbanos resultante da urbanização acelerada. Estes são apenas alguns factores que tornam não só as ilhas, mas muitos dos países em desenvolvimento extremamente vulneráveis.

Esta vulnerabilidade e pouca resiliência aos choques externos não resultam apenas dos aspectos ambientais de natureza antropogénica (vulnerabilidade adquirida) ou natural. A expansão a nível mundial do sistema económico capitalista, a globalização económica e financeira, a procura incessante de lucros crescentes por parte das transnacionais, a evolução tecnológica acelerada conduz a uma situação de desfavor dos mais pobres. A necessidade destes países manterem uma soberania nacional autónoma, mas integrados num mundo globalizado, em que a noção de território²⁷⁷ se tem vindo a diluir, tem preocupado grande número de especialistas em desenvolvimento. *“A globalização cria a vulnerabilidade económica local. Por se basear no crescimento do nível de especialização, a globalização torna as comunidades mais vulneráveis à reestruturação económica quando muda a procura do mercado. Uma vigorosa base económica local dá estabilidade em tempos de reestruturação e promove oportunidades para novas áreas de especialização, fazendo emergir vantagens comparativas”*²⁷⁸.

Os SIDS e os outros estados em desenvolvimento devem estar conscientes das vantagens que cria esse mundo globalizado, através da oferta de grandes oportunidades, mas também dos inúmeros riscos que dele advêm. A criação de estratégias seguras mas flexíveis torna-se um imperativo para a resiliência dos mais frágeis e para o acesso a níveis de desenvolvimento mais elevados, como já aconteceu com algumas ilhas das Caraíbas e do Pacífico, Seychelles e Maurícias em África.

Mas a globalização origina também outros problemas. Estes *“pequenos estados enfrentam ainda ameaças à sua segurança o que provoca impacto no seu desenvolvimento. As duas mais significativas ameaças são as ameaças à coesão social e as ameaças à sua viabilidade e integridade financeira resultantes do crescimento de actividades criminosas transnacionais, particularmente o tráfico de droga e a lavagem de dinheiro”*²⁷⁹. Este fenómeno não é, no entanto, exclusivo dos SIDS. Se constituem zonas de *offshore*, onde existe liberdade comercial, onde as actividades são muito pouco controladas pelos poderes públicos, tornam-se mais propícios ao desenvolvimento

²⁷⁷ Território como “espaço quando apropriado, organizado e reconhecido, de um ponto de vista político, social, económico e ideológico, por um grupo ou classe social em nome da população que nele habita e trabalha e com ele se identifica”, Amaro (1990), p.40.

²⁷⁸ EKINS, NEWBY (1998), *Sustainable Wealth Creation at the Local in Age of Globalization*, Edition M.W.Danson, p.867.

²⁷⁹ SUTTON, Paul, (1998), «Small States and a Success Lomé Convention» in *Seminar in Small Islands Developing States: Their Vulnerability, Their Program of Action for Sustainable Development, Their Opportunities for Post-Lomé*, Bruxelas.

daquele tipo de actividades. Noutros casos a vulnerabilidade pode não apresentar uma relação directa com a dimensão e a estrutura geográfica. Exemplos disso são muitos países da América Latina que não sendo SIDS desenvolveram, de forma persistente, actividades criminosas ligadas ao tráfico de droga e à lavagem de dinheiro, apresentando também forte desestruturação social.

A incapacidade de penetrarem no mercado mundial através da venda de produtos ou serviços de alto valor acrescentado tem sido resultado da incapacidade humana e financeira de investirem em educação/formação, de controlarem o crescimento populacional, as doenças, de fomentarem políticas de marketing de novos produtos/serviços e da instabilidade política consequência da insuficiente consolidação e estruturação das instituições saídas de processo de descolonização.

A criação de resiliência aos choques externos, ao fenómeno da globalização, exige dos SIDS e de muitos outros países em desenvolvimento a definição endógena de estratégias e programas de desenvolvimento integrado, sólidos mas flexíveis, assumidos pelo poder instituído, mas também pelos demais *stakeholders*, incluindo empresas e organizações da sociedade civil, pela população em geral. Mas isso impõe forte investimento na formação de recursos humanos, de nível médio e superior, de centros de investigação, impõe a criação de capacidade não só de produzir, mas de produzir diferente, exige capacidade de implementar políticas de marketing internacional para divulgação e venda dos produtos. Exige também fortes investimentos em infra-estruturas, nomeadamente de transportes e comunicações, mas também tecnológicas para que aliadas à criação de *capacity-building*, permitam aproveitar as vantagens que o processo de globalização pode trazer. E salvo algumas excepções de sucesso bem conhecidas (Singapura, Coreia do Sul, Malásia, entre outros) os países em desenvolvimento não têm mostrado essa capacidade.

Os SIDS de maior sucesso optaram por uma estratégia de desenvolvimento fundada no turismo, alguns com alguma diversificação económica, nomeadamente para actividades de alto valor acrescentado como a programação. Mas constituem ainda excepções. A aposta na actividade turística, pode ser uma saída, mas para ser sustentável tem que ser planeada a longo prazo. A volatilidade desta actividade ligada ao deslocamento dos centros de interesse turístico em função do desenvolvimento de actividades criminosas, de actos isolados de terrorismo, da exploração de novas regiões e mesmo da própria “moda”, torna necessário alicerçar bem as actividades a desenvolver, diversificando-as mas preservando os recursos que, em relação aos SIDS, estão intimamente ligados às actividades marinhas e constituem ecossistemas de grande fragilidade. Essa preservação inclui ainda a preservação cultural. O turismo não deve, ao disponibilizar maiores recursos, contribuir para a destruição da identidade cultural dos povos. Alguns SIDS, para o evitarem reservam algumas regiões à prática de actividades turísticas, ficando a visita às restantes dependente de autorizações específicas, como constituem exemplo as Maldivas. Outros não têm aproveitado as potencialidades que a divulgação da sua cultura poderia proporcionar. Qualquer que seja a opção estratégica o sector do turismo deverá potenciar sempre a retenção no país de, pelo menos, parte dos rendimentos gerados por esta actividade, orientando-os para o desenvolvimento.

Uma outra grande característica dos SIDS que para muitos constitui vulnerabilidade, mas para outros lhes cria resiliência é a emigração. A diáspora desempenha um papel de

relevo nas estratégias de desenvolvimento dos SIDS. Através das remessas enviadas, contribui para um menor défice da balança de transacções correntes/balança corrente, através das remessas em espécie contribui para atenuar níveis de pobreza graves ou o acesso a outros bens de consumo, pelos novos valores transmitidos e recursos enviados potencia a dinamização do investimento interno em sectores mais modernos ou mesmo tradicionais; no caso dos quadros mais qualificados, pelas relações institucionais e empresariais que desenvolvem nos países de acolhimento, o seu contributo para o estabelecimento de laços de cooperação técnica, financeira ou social pode desempenhar um papel diferenciador e dinamizador do desenvolvimento dos países de origem.

5.3. Índices de Vulnerabilidade e resiliência

Como forma de tornar comparáveis os níveis de desenvolvimento dos SIDS têm vindo a ser desenvolvidos vários índices que tentam medir a vulnerabilidade destes Pequenos Estados Insulares, procurando associar vários riscos a que estão sujeitos: riscos económicos, mudanças climáticas, desastres naturais e impactos resultantes das actividades humanas. Muitos desses índices procuram medir a vulnerabilidade dos sistemas humanos a esses riscos e poucos estudos medem a vulnerabilidade ambiental espontânea ou resultante da acção humana (vulnerabilidade adquirida)²⁸⁰. No entanto, estas duas vertentes estão intimamente associadas: riscos no ambiente transformam-se com facilidade em riscos humanos, pela dependência da sociedade humana e da economia relativamente aos recursos naturais e ao ambiente; mas a apropriação dos recursos pelos humanos é susceptível de provocar efeitos nefastos e muitas vezes irreversíveis no ambiente. Não procurando um desenvolvimento aprofundado da construção dos índices, mas apenas a apresentação dos esforços mais significativos realizados nesse sentido, far-se-á referência a quatro grupos de estudos realizados:

- Doumenge, através dos seus indicadores de vulnerabilidade;
- Nações Unidas – Índice de Vulnerabilidade Composto (Índice de Vulnerabilidade Económica + Índice de Vulnerabilidade Ambiental);
- Commonwealth – Índice Composto de Vulnerabilidade (Indicadores: diversificação de exportações, abertura ao capital, PIB e vulnerabilidade aos desastres naturais);
- South Pacific Applied Geoscience's Commission – Vulnerabilidade ambiental.

Uma das primeiras propostas nesse sentido foi feita, em 1988, por Doumenge²⁸¹ que apresentou 13 indicadores positivos e 7 negativos, para tentar quantificar a vulnerabilidade destes pequenos estados insulares²⁸².

²⁸⁰ South Pacific Applied Geoscience's Commission (1999).

²⁸¹ LESOURD, Michael (1995), *États et Société aux Iles de Cap-Vert*, Paris, Éditions Karthala, p.60.

²⁸² Factores positivos : 1. disponibilidade de terras cultiváveis por habitante; 2. superfície lagunar e de mar explorável; 3. volume de exportações alimentares e marinhas; 4. percentagem de mão de obra no sector secundário; 5. exportações minerais; 6. recursos do sector turístico e dos serviços; 7. população do território; 8. taxa de crescimento demográfico; 9. percentagem de população urbana; 10. taxa de escolarização secundária e superior; 11. localização dos equipamentos religiosos e associações filosóficas; 13. transferências brutas privadas. Factores negativos: 1. consequências das catástrofes naturais; 2. importações alimentares; 3. importações energéticas; 4. emigração; 5. tensões raciais; 6. dispersão insular; 7. afastamento dos grandes centros geográficos.

Posteriormente têm surgido outras propostas de construção de índices de vulnerabilidade. Far-se-á referência a algumas, no entanto, parece que a criação de um índice consistente, aceite pela generalidade dos países, viável em termos de obtenção de dados fiáveis ainda falta.

Em 1990, foi proposto pelo Embaixador de Malta nas Nações Unidas, a construção de um “Índice Composto de Vulnerabilidade”²⁸³ (CVI) com duas componentes: uma seria a ambiental, integrada através do Índice de Vulnerabilidade Ambiental (EVI) e outra a vulnerabilidade económica. A ênfase dada à vulnerabilidade ambiental resultava da sua grande complexidade, talvez maior que a económica, por incluir efeitos nos ecossistemas físicos e biológicos, na diversidade, nos organismos, nas comunidades e nas espécies, elementos com diversos níveis de interdependência e de difícil mensuração.

A importância da construção de um Índice de Vulnerabilidade viria também a ser expressa na resolução 42/122 da Assembleia Geral das Nações, em 1994, ratificada na Conferência de Barbados de 1994 (parágrafos 113 e 114 do Plano de Acção saído da Cimeira). Foi reconhecido a necessidade de uma cooperação continuada entre os SIDS e as organizações nacionais, regionais e internacionais no sentido de desenvolver um índice e outros indicadores que reflectissem a fragilidade ecológica e a vulnerabilidade económica dos SIDS²⁸⁴.

Na sequência da Resolução 50/116 das Nações Unidas, de 20 de Dezembro de 1995²⁸⁵, o trabalho de sensibilização e análise das vulnerabilidades dos SIDS e de recepção de propostas iniciou-se logo em 1996. Foram recebidas mais de 20 respostas das quais foram seleccionadas duas, uma para o índice de vulnerabilidade económica, outra para o índice de vulnerabilidade ecológica/ambiental. O Índice de vulnerabilidade deveria servir para identificar o grupo de países que ultrapassavam o limiar da vulnerabilidade e se tornavam particularmente susceptíveis aos riscos e, por isso, necessitassem da ajuda das agências internacionais. Segundo a opinião dos peritos o índice deveria ser de simples construção, de fácil compreensão, susceptível de permitir comparações interpaíses e reflectir a vulnerabilidade dos países, fossem ou não SIDS.

Iniciou-se, desde logo um trabalho de sensibilização junto de organizações de pequenos estados insulares das Nações Unidas e de instituições académicas.

Em 1997, o Departamento Económico e Social das Nações Unidas escolheu dois consultores, um para desenvolver o índice de vulnerabilidade económica e outro para o índice de vulnerabilidade ambiental. Paralelamente aquele Departamento decidiu escolher um grupo de peritos *ad hoc* para rever o trabalho técnico dos consultores e fazer as recomendações que considerassem adequadas.

Relativamente ao índice de vulnerabilidade económica foi escolhido o perito L. Briguglio²⁸⁶ que iniciou o seu trabalho em 1997 com a análise do conjunto de indicadores que poderiam dar um contributo para a construção do referido índice:

- Exposição da economia ao comércio externo: exportações e importações de mercadorias e serviços em percentagem do PIB;

²⁸³ South Pacific Applied Geoscience's Commission (1999).

²⁸⁴ Assembleia Geral das Nações Unidas, resolução 49/122.

²⁸⁵ UNEP Island Web Site (1998), portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15827&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, p.1.

²⁸⁶ Professor de economia da Universidade de Malta.

- Índice de concentração das exportações: percentagem das 3 principais exportações de mercadorias e serviços;
- Perifricidade: percentagem de fretes e seguros relativamente às mercadorias importadas;
- Dependência da energia importada: percentagem das importações de fuel relativamente ao PNB;
- Dependência dos recursos financeiros externos: percentagem da dívida externa em relação ao PNB.

A selecção destes indicadores foi baseada na observação de que os seus altos valores tornavam os países mais vulneráveis a choques externos.

O estudo foi testado em 111 países, incluindo 30 Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento e concluiu que estes eram os mais vulneráveis entre os países em desenvolvimento.

D. Patin²⁸⁷, também em 1997, ocupou-se do estudo do índice de vulnerabilidade ecológica. Procurou testar a susceptibilidade das economias aos danos causados por desastres ecológicos e a vulnerabilidade ecológica às actividades antropogénicas. Mas uma recolha compreensiva da vulnerabilidade ecológica não foi possível por insuficiência de dados.

Em alternativa, o grupo *ad hoc* de peritos de apoio decidiu examinar o impacto dos desastres naturais num número de indicadores económicos como exportações, importações, índices de preços no consumidor e dívida externa. O teste foi feito para duas séries de países em desenvolvimento: uma série composta por 83 países incluindo 27 Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento; outra série composta por 58 países incluindo 18 desses pequenos estados. Em qualquer dos casos os países foram agrupados em três categorias: SIDS, outras ilhas e não-ilhas. O exercício revelou que os SIDS eram os mais seriamente afectados, de acordo com os indicadores utilizados.

O Secretariado da Commonwealth também trabalhou na construção de um índice de vulnerabilidade composto para os pequenos estados e demonstrou que estes países eram mais vulneráveis que os grandes países. O estudo empírico realizado por este Secretariado conclui que, apesar da tendência das taxas de crescimento dos pequenos e grandes estados não ser muito diferente, os primeiros apresentavam maiores vulnerabilidades aos choques externos. Esta alta vulnerabilidade era manifestada na alta volatilidade do produto destes países comparativamente aos grandes. A análise realizada sugeriu três importantes razões para aquela alta volatilidade: instabilidade dos termos de troca (valor médio das exportações/importações), instabilidade dos fluxos de entrada de capital em relação ao PIB e vulnerabilidade aos desastres naturais. Foram escolhidas para integrar o índice de vulnerabilidade três variáveis vitais que concentravam aquelas influências: diversificação das exportações, abertura ao capital e vulnerabilidade aos desastres naturais, estimada em termos de percentagem de população afectada por esses desastres. Estas três variáveis juntamente com o PIB constituíram as componentes deste índice composto.

²⁸⁷ Professor Sénior e Director do Departamento de Economia da Universidade de West Indies no Campus St. Augustine.

O grupo de peritos *ad hoc* das Nações Unidas para a análise dos índices de vulnerabilidade dos SIDS, aglutinando a diversidade de estudos que foram surgindo, incluindo os relatórios do Secretariado da Commonwealth e da UNCTAD, tirou algumas conclusões e fez algumas recomendações para estudos futuros entre as quais se julga importante referir:

- O grupo dos SIDS é mais vulnerável que o dos restantes países em desenvolvimento;
- A vulnerabilidade é estrutural e depende de factores que não estão sob o controle das autoridades nacionais quando ocorrem os choques;
- A dificuldade de medição da vulnerabilidade é acrescida pela inexistência de uma definição precisa e consistente deste conceito que integra muitos indicadores;
- Existe necessidade de encontrar um índice simplificado, integrando indicadores quantificáveis e cujos dados sejam susceptíveis de ser recolhidos com alguma fiabilidade.

Posteriormente, o relatório da South Pacific Applied Geoscience's Commission (SOPAC) de 04 de Fevereiro de 1999 apresentou um índice de vulnerabilidade ambiental. Os benefícios da criação de um Índice de Vulnerabilidade Ambiental estavam ligados à necessidade de orientar os programas e projectos de doadores para países que apresentassem uma maior vulnerabilidade nesta área.

Aquela Comissão, embora se propusesse a calcular o EVI²⁸⁸ estava consciente da necessidade de ir mais além e de criar um índice composto (CVI)²⁸⁹ que englobasse também a componente económica, devendo ambos ser recalculados de 5 em 5 anos para avaliar a evolução temporal e entre países.

O estudo escolhido pela South Pacific Applied Geoscience's Commission, para desenvolver um Índice de Vulnerabilidade Ambiental (EVI)²⁹⁰ que incluísse factores de risco natural e antropogénico foi um índice que procurava medir os efeitos da acção humana e dos desastres naturais. A sua construção exigiria uma estrutura com indicadores adequados e integráveis num modelo que pudesse ser testado. A escolha dos indicadores pareceu importante uma vez que a manutenção dos ecossistemas e da integridade ecológica constituíam o coração da construção do índice de vulnerabilidade ambiental, mas o conceito de integridade ecológica mostrou-se tão complexo que não pôde ser expresso por um só indicador. Alguns dos mais importantes riscos com impacto ambiental incluíam factores meteorológicos (ciclones, secas), geológicos (terramotos, vulcões), antropogénicos (explorações mineiras, destruição do habitat, poluição), mudanças climáticas e subida do nível das águas do mar. O EVI optou por integrar 57 indicadores de vulnerabilidade ambiental, distribuídos por três sub-índices – Sub-índice de exposição ao risco (REI) com 39 indicadores, Sub-índice de Resiliência Intrínseca (IRI), com 5 indicadores e Sub-índice de Degradação Ambiental (EDI) com 13 indicadores.

Apenas uma breve referência a estes três sub-índices integrantes do Índice de Vulnerabilidade Ambiental (EVI):

- Sub-índice Exposição ao Risco (REI) procurou examinar a frequência com que era provável o risco e a sua intensidade sendo, por isso, apenas uma medida de um potencial risco. Foi calculado com base nos níveis observados nos 5-10 anos anteriores,

²⁸⁸ Environment Vulnerability Index.

²⁸⁹ Composite-Vulnerability-Index.

²⁹⁰ South Pacific Applied Geoscience Commission (1999).

para grande parte dos riscos, podendo recorrer a dados de períodos mais longos para fenómenos geológicos;

- Sub-índice de Resiliência Intrínseca (IRI) referiu as características que um país possuía para ser mais ou menos capaz de enfrentar as vicissitudes naturais e antropogénicas (vulnerabilidade intrínseca ou resiliência aos riscos ambientais);

- Sub-Índice de Degradação Ambiental procurou descrever a integridade ecológica ou os níveis de degradação dos ecossistemas (vulnerabilidade extrínseca ou resiliência à actuação de forças externas sobre o ambiente). Quanto mais degradados estivessem os ecossistemas do país menor era a capacidade de resistirem a riscos futuros.

O cálculo do EVI foi feito através do programa informático Excel, incluindo uma componente de ponderação dos indicadores mais fiáveis e podendo percorrer a escala de 1 a 7. O EVI procurou ser um índice composto pretendendo aquela Comissão que fosse de fácil compreensão, imparcial, eficaz para comparações internacionais e capaz de diferenciar os países, aplicável em diferentes escalas (regional, nacional ou numa ilha), aperfeiçoável, facilmente utilizável em programas informáticos. Houve também o cuidado do cálculo de índices brutos e líquidos de vulnerabilidade, retirando indicadores que nunca fossem aplicáveis em alguns territórios. No entanto, sendo um índice novo, tinha sido testado apenas em três países²⁹¹, Austrália, Tuvulu e Fidji, integrando aspectos qualitativos e quantitativos. Apresenta alguma importância, mas ainda muitas fraquezas, exigindo refinamentos futuros para se tornar completamente operacional.

Parece, pelos trabalhos realizados pelas citadas instituições no cálculo de índices de vulnerabilidade que os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento apresentam maior vulnerabilidade que os outros estados em desenvolvimento, relativamente a choques externos. Se os índices de vulnerabilidade procuram identificar o grupo de países que atingem o limiar da vulnerabilidade e necessitam de ser apoiados, se pretendem identificar programas que os ajudem a diminuir a exposição aos choques externos sejam eles de carácter antropogénico ou natural, se procuram servir para realizar comparações entre países o seu cálculo deverá ser feito com o máximo de exactidão. Reconhece-se, no entanto, que mais estudos são necessários, que a disponibilidade de séries de dados ao longo do tempo ainda são escassas, que muitos valores ainda são pouco credíveis e que os estudos se deverão orientar no sentido da construção de um índice composto apenas de dois ou três indicadores que se considerem mais significativos. A simplicidade do índice, perante a dificuldade de obtenção de dados fiáveis, parece a mais adequada e a que poderá fornecer uma visão mais próxima da realidade.

Estudos mais recentes relativamente aos SIDS, que serão indicados no ponto seguinte, uma vez que se servem da tipologia indicada, não chegaram exactamente aos mesmos resultados. Poderá ser a dificuldade de obtenção de dados credíveis, a pouca experiência prática sobre os índices, a sua aplicação a reduzido número de países, os factores que poderão estar na base de conclusões por vezes contraditórias.

²⁹¹ South Pacific Applied Geoscience's Commission (1999).

5.4. Proposta de tipologia

A tipologia sobre os SIDS começou a esboçar-se em meados dos anos 80. Dois importantes investigadores Bertram e Watters²⁹², neozelandeses, criaram o sigla MIRAB²⁹³ para designar todo um conjunto de ilhas da Polinésia e da Micronésia, com características similares, mas cuja subsistência e o modelo de desenvolvimento estavam intimamente ligados à emigração e respectivas remessas, à ajuda internacional e onde o sector público se apresentava como o principal empregador.

Este modelo foi-se divulgando, utilizando-se o termo não só para as ilhas em desenvolvimento específicas daquela região, mas para todas as outras com características similares em termos de estratégias adoptadas para o seu desenvolvimento. Os estudos sobre as ilhas africanas são muito mais recentes e talvez mais limitados.

Mais tarde, surgiram dois novos modelos de desenvolvimento que vêm completar a tipologia que se propõe apresentar: os modelos TOURAB e BD e que serão também analisados seguidamente.

O modelo MIRAB nascido para caracterizar as ilhas do Pacífico, passou a ser aceite internacionalmente. Neste modelo de economia, grande parte da força de trabalho tem ocupação profissional no estrangeiro, envia as suas poupanças em dinheiro para o país sob a forma de remessas. Estas podem ser utilizadas no desenvolvimento local, na construção, educação ou investimento produtivo, o que permitirá aumentar o nível de vida dos familiares que permanecem no país, gerar emprego, melhorar o nível educacional (um dos factores indispensáveis ao sucesso nas economias actuais), e contribuir para o equilíbrio da balança de transacções correntes/balança corrente²⁹⁴.

A terceira componente do modelo MIRAB é a ajuda, oficialmente conhecida por APD, ajuda técnica e financeira. Esta ajuda orienta-se, muitas vezes, para a compra de produtos ou serviços ao próprio doador, revertendo desta forma para a origem (ajuda ligada), situação que terá de se alterar se se pretender o desenvolvimento efectivo dos receptores.

A quarta componente do modelo é a burocracia, entendida como o grande peso que o sector público administrativo tem como empregador, quer como garante da sua sustentabilidade política, quer como administrador da própria ajuda. O sector empresarial do estado tem vindo a perder peso em resultado da liberalização que caracterizou a economia mundial desde o início da década de 90 e da percepção de que poderia constituir um entrave ao desenvolvimento do espírito empresarial.

As ilhas que adoptaram esta estratégia de desenvolvimento vêm a sua viabilidade condicionada por aqueles quatro elementos mas perfeitamente sustentável desde que as remessas e a ajuda internacional sejam continuadas. Algumas delas têm um PIB insignificante, em consequência da reduzida população residente e exígua actividade económica interna.

Alguns economistas e instituições têm alguma relutância em aceitar este modelo válido em termos de sustentabilidade a longo prazo por depender de factores tão voláteis como

²⁹² BERTRAM, G.; WATTERS, R.F. (1986), «The MIRAB Process: Earlier Analysis in Context», in *Pacific Viewpoint*, Vol.27, London, pp. 498-519.

²⁹³ “M” refere-se a Migration; “R” a Remittances, “A” a Aid e “B” a Bureaucracy.

²⁹⁴ Balança Corrente integra a nova terminologia e classificação da Balança de Pagamentos portuguesa.

as remessas de emigrantes e a ajuda internacional²⁹⁵. Outros vêm contestando esta perspectiva com base em três justificações: primeiro, a exportação de mão-de-obra e a exploração da sua posição geo-estratégica constituem a rentabilização dos principais recursos disponíveis; segundo, a volatilidade dos recursos que procuram rentabilizar é limitada pelos fortes elos culturais e pelos laços de solidariedade que os emigrantes tradicionalmente apresentam com os familiares que ficam no país de origem, enviando remessas, transmitindo novas maneiras de fazer, permitindo a acumulação e o investimento no país de nascimento; terceiro, a APD se bem orientada pode permitir a disponibilização de melhores serviços de saúde e educação, o crescimento das economias locais através da modernização empresarial e da administração pública tornando-a mais eficiente, eficaz e menos burocratizada, aspectos que se reflectem numa melhor gestão da ajuda e facilitam o investimento e a internacionalização das respectivas economias. Portanto, de acordo com esta posição, a adopção deste modelo pode constituir uma via para o desenvolvimento humano de grande número de pequenas ilhas, onde os grandes investimentos produtivos de bens materiais são pouco viáveis, pelos elevados custos de transporte e pequenos mercados, explorando da melhor maneira os seus principais recursos: recursos humanos emigrados, posição geo-estratégica e, em alguns casos, recursos marinhos. A gestão rigorosa destes últimos, orientando-os também para a prática de actividades turísticas, pode constituir um meio de criação de valor e desenvolvimento desde que disponham de infra-estruturas complementares, recursos humanos bem preparados e se as poupanças internas ou o potencial investimento externo forem orientados para o sector. Estarão neste caso a orientar-se para um outro modelo: o TOURAB. Os países que adoptaram o modelo TOURAB complementaram os factores de base da estratégia dos MIRAB com o desenvolvimento turístico²⁹⁶.

L.McElroy e Leslie Morris realizaram recentemente três estudos sobre os SIDS africanos, procurando compará-los com os restantes países em desenvolvimento africanos não-ilhas e com outros SIDS mundiais.

O primeiro estudo comparou 11 ilhas independentes e territórios autónomos²⁹⁷ e 48 países africanos continentais. A conclusão a que chegou foi de que os SIDS apresentam um melhor comportamento em termos de desenvolvimento, embora sendo menores em área e população, apresentavam maiores taxas de crescimento económico (crescimento do PIB de 4,4% contra 2,8%), menores taxas de desemprego, maior consumo energético, muito maior ajuda externa *per capita* (20 vezes superior à dos seus congéneres continentais), menores taxas de natalidade, mortalidade geral e infantil, fertilidade, maior esperança de vida, níveis mais elevados de literacia, mais altas taxas de emigração²⁹⁸ entre outros indicadores²⁹⁹.

O segundo estudo, procurou fazer a comparação entre os SIDS africanos e 40 SIDS do resto do mundo, (todos com menos de dois milhões de habitantes). Esta análise permitiu concluir que os SIDS africanos tinham um menor nível de desenvolvimento, menor PIB *per capita*, menor consumo energético *per capita* e também menor contributo dos serviços

²⁹⁵ POIRINE (1998), «Should we Hate or Love MIRAB», in *Contemporary Pacific*, vol.10, nº1 pp.65-105.

²⁹⁶ A sigla tem a sua origem nas palavras "Tourism, Aid and Bureaucracy".

²⁹⁷ Açores, Madeira, Canárias, Cabo Verde S. Tomé e Príncipe, Comores, Maldivas, Maurícias, Seychelles, Reunião e Mayotte.

²⁹⁸ McELROY, J.; MORRIS, L. (2002), «African Island Development Experiences: a Cluster of Models», in *Bank of La Valletta Review*, nº26, Malta p. 42.

²⁹⁹ Transcrição completa do quadro comparativo encontra-se em anexo (Anexo2).

para o PIB (66% contra 72% no resto das ilhas), taxas de desemprego, de crescimento natural e de mortalidade infantil maiores e mais baixa esperança de vida e literacia³⁰⁰, entre os outros indicadores analisados³⁰¹.

Estes dois estudos permitem concluir que as ilhas africanas apresentam melhor *performance* relativamente aos países africanos continentais, mas menor relativamente aos restantes SIDS, dentro do universo analisado.

O terceiro estudo procurou analisar as diferenças no desenvolvimento entre 11 dos SIDS africanas, embora tenha integrado algumas ilhas que se poderão considerar mais atlânticas do que africanas, sendo algumas regiões autónomas e não estados independentes. A análise realizada permitiu afirmar que as ilhas africanas são bastante heterogéneas: cinco com um PIB *per capita* igual ou inferior a 2000 dólares (São Tomé e Príncipe, Cabo Verde, Comores, Mayotte e Maldivas), as restantes seis com aquele valor a atingirem níveis entre os 4800 e os 16700 dólares (Açores, Madeira, Canárias, Maurícias, Reunião e Seychelles)³⁰².

O primeiro grupo constituído pelas ilhas mais pobres, quatro das quais estão incluídas no modelo MIRAB (Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Comores e Mayotte) aproximavam-se do perfil da África continental em alguns aspectos, nomeadamente baixo rendimento, baixa literacia e esperança de vida, alto desemprego, mortalidade infantil e fertilidade. Mas apresentam três importantes diferenças em relação aos países africanos continentais: maior densidade populacional, maiores taxas de emigração e maior ajuda *per capita*³⁰³. Deste grupo de menor rendimento apenas as Maldivas apresentavam reduzida emigração e ajuda e apostaram na diversificação económica, nomeadamente na abertura a actividades turísticas ligadas ao mergulho, para o que tinham potencialidades excepcionais (cerca de 25% do PIB provinha dessas actividades)³⁰⁴. Por isso, pensa-se poder integrá-las no grupo TOURAB.

O grupo das ilhas de maior rendimento conseguiu uma reestruturação económica significativa no pós-guerra. Numa primeira fase diversificaram a sua economia apostando em actividades turísticas que representavam 69% do PIB contra 59% nas ilhas de baixo rendimento e, depois, diversificaram a sua economia para outras actividades industriais de alto valor acrescentado que, em 2001, representavam 23% do PIB contra apenas 15% nas ilhas de menor rendimento³⁰⁵. Como consequência e, em contraste com as ilhas de menores rendimentos, apresentavam mais baixas taxas de desemprego, de natalidade e mortalidade infantil, maior literacia e esperança de vida, entre outros indicadores³⁰⁶ aproximando-se assim dos países desenvolvidos. Algumas delas continuavam a apostar fortemente nas actividades turísticas, seguindo uma estratégia que permitia que se integrassem no modelo TOURAB, outras decidiram diversificar a sua economia para outras actividades industriais e agrícolas, algumas de alto valor acrescentado. Constituem um terceiro conjunto de SIDS designado por BD (Balanced Diversification), em que o contributo do sector industrial para o PIB estava entre os 26 e os 30%³⁰⁷. Combinaram a produção agrícola com o desenvolvimento da actividade turística e a exportação de produtos manufacturados. Relativamente ao modelo BD são as ilhas Maurícias o exemplo

³⁰⁰ McELROY (2002), p.46.

³⁰¹ Transcrição completa do quadro comparativo destes valores encontra-se em anexo (Anexo 3).

³⁰² McELROY (2002), pp. 45-48.

³⁰³ Excepção para as Maurícias.

³⁰⁴ McELROY (2002) p.49.

³⁰⁵ McELROY (2002), p. 47.

³⁰⁶ McELROY (2002), quadro 3.

³⁰⁷ McELROY (2002), p.50.

mais emblemático, começando com a exportação de produtos manufacturados na década de 70 sendo em 2001 o segundo maior exportador de malhas de lã³⁰⁸, em simultâneo com o desenvolvimento da indústria turística e com a continuidade da produção de cana de açúcar. Nas Seychelles, outro BD entre as SIDS de maior rendimento, a diversificação fez-se combinando a pesca artesanal com a construção naval, conservas de atum para exportação e desenvolvimento do sector turístico. A Madeira, também parte do universo de estudo, foi integrada neste grupo.

Em termos de síntese e retirando as dependência autónomas de alguns países europeus³⁰⁹, algumas com certa diversificação da produção, as ilhas africanas que fizeram parte do estudo de McElroy e Morris podem aglutinar-se em três conjuntos de acordo com a tipologia aqui apresentada:

MIRAB – Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Comores;
TOURAB – Maldivas;
BD – Seychelles, Maurícias.

Foi o modelo estratégico seguido em consequência das opções e estabilidade política, dos recursos disponíveis, das maiores ou menores acessibilidades em termos de transportes, da ajuda recebida, da população emigrada e das respectivas remessas, do seu maior ou menor sucesso na reestruturação das economias coloniais que determinaram a tipologia em que se inserem, que condicionaram o seu nível de desenvolvimento e a sustentabilidade das suas economias.

5.5. Síntese da problemática

Não se procurando ser exaustivo, pareceu importante sistematizar alguns aspectos que marcaram a problemática em estudo e que constituem ideias-chave:

- Conferência de Barbados de 1994 constituiu um marco importante na análise e teorização da problemática dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS), por ser a primeira conferência em que foi feito um esforço de sistematização e sensibilização dos problemas desses países;
- Vulnerabilidade e a resiliência constituem conceitos quase opostos, mas intrinsecamente associados;
- Importância dos vários estudos realizados, com maior incidência na década de 90 do século XX, parece determinante para a identificação das fontes de vulnerabilidade e a procura de estratégias para a ultrapassar;
- Aceitação da vulnerabilidade dos SIDS em resultado das suas especificidades e consciencialização da necessidade de definição de estratégias que a consigam minorar;
- Constatação de que a maioria dos SIDS africanos são menos vulneráveis que a maioria dos países da África continental, o que implica a aceitação de que a insularidade não constitui a sua única determinante;

³⁰⁸ McELROY (2002), p.50.

³⁰⁹ Açores e Madeira (Portugal), Canárias (Espanha), Reunião e Mayotte (França).

- Agrupamento dos factores de vulnerabilidade em naturais e antropogénicos (vulnerabilidades adquiridas);
- Agrupamento da vulnerabilidade em três vertentes: económica, social e ambiental;
- Agrupamento dos SIDS segundo três modelos estratégicos: MIRAB, TOURAB e BD;
- Existência de várias tentativas de construção de índices de vulnerabilidade, mas inexistência de algum que seja consistente, facilmente aplicável e de aceitação generalizada; a sua importância é relevante para a identificação dos países que ultrapassam o limiar da vulnerabilidade e que, por isso, merecem especial atenção das agências de cooperação internacional;
- Identificação pelas Nações Unidas de 41 SIDS, entre os quais 18 na Ásia e Pacífico, 2 na Europa, 16 na América Latina e Caraíbas e 5 em África (entre as quais se encontram os dois países que serão objecto do estudo empírico)³¹⁰.

Esta é apenas uma síntese de alguns pontos essenciais duma problemática nova e mutável. As alterações induzidas pela conjuntura internacional, a evolução tecnológica, o próprio processo de globalização, aspectos em constante evolução, exigem ajustamentos permanentes das estratégias de desenvolvimento. Basta pensar no estudo realizado em 1983 por Cohen que apresentava as ilhas africanas muito mais vulneráveis que estudos mais recentes. Parece, portanto, que serão as características e os modelos de desenvolvimento seguidos pelos SIDS e pelos restantes países em desenvolvimento que vão determinar a sua vulnerabilidade ou resiliência.

Atendendo às características apresentadas pelos SIDS africanos, compreende-se a necessidade de definirem estratégias correctas orientadas para uma melhor resposta aos desafios económicos, culturais, ambientais, sociais e políticos do mundo actual. A maior parte dos SIDS africanos adoptaram estratégias de desenvolvimento que se ajustam ao modelo MIRAB. Mas este modelo parece sujeitá-los a inúmeras vulnerabilidades resultantes da extrema dependência externa. Se o mundo globalizado que caracterizou os finais do século passado e caracteriza, pelo menos, o início deste século pode potenciar inúmeras facilidades, também pode agravar as suas fragilidades. O mundo actual é um mundo do conhecimento, da tecnologia, da inovação. As pequenas ilhas africanas, algumas delas com forte investimento na formação de recursos humanos de nível médio, ainda não mostraram a capacidade de oferecerem serviços de alto valor acrescentado ligado à produção industrial. Algumas delas investiram no turismo de qualidade, outras investiram também neste sector, mas diversificando a sua economia para outras actividades de forma a diminuir-lhes a dependência. São esses que conseguiram atingir níveis de rendimento aproximados dos países desenvolvidos. Mas a maioria ainda está altamente dependente da ajuda externa, algumas em processo de aplicação de programas de ajustamento estrutural impostos pelo FMI, o que lhes condiciona, pelo menos em termos sociais e a médio prazo, o acesso a níveis mais elevados de desenvolvimento. A necessidade de criarem uma certa autonomia em termos financeiros exigirá muito mais dos seus governantes e da sua população. O aproveitamento das suas potencialidades naturais e geográficas, o desenvolvimento das capacidades dos seus recursos humanos, o estabelecimento de parcerias com outros países da região, poderão constituir factores de integração favorável na economia mundial e de desenvolvimento humano.

³¹⁰ Os SIDS africanos são Cabo Verde, Comores, São Tomé e Príncipe, Maurícias e Seychelles. No anexo 1 encontra-se essa listagem completa a nível mundial.

Se algumas destas ilhas apresentam recursos naturais exíguos, como é o caso de Cabo Verde, outras como São Tomé e Príncipe apresentam grandes potencialidades. Mas mesmo Cabo Verde se souber implementar de forma eficaz o seu Plano Nacional de Desenvolvimento, se preservar a sua estabilidade política, se souber aproveitar as potencialidades naturais orientando-as para a prestação de serviços de alto valor acrescentado (actividades turísticas de qualidade, posição geoestratégica), se investir fortemente numa formação de recursos humanos altamente qualificados, pode atrair o investimento directo, interno e estrangeiro, para actividades não tradicionais geradoras de maior valor acrescentado ou pode tornar-se prestador de serviços com estas características.

São Tomé e Príncipe parece apresentar condições substancialmente diferentes. A sua riqueza em termos de floresta e recursos marinhos poderia potenciar um turismo de qualidade, se investisse e canalizasse a ajuda externa para a erradicação da malária, doença que está na base da pouca atracção turística e se investisse na formação de recursos humanos criando condições para a sua fixação no país. Estes factores conjugados poderiam facilitar a integração do país no grupo dos TOURAB, grupo que apresenta um nível de rendimento bem superior. A instabilidade política, com queda sucessiva de governos, a incapacidade de desenvolverem um Plano Nacional de Desenvolvimento, integrando de forma coerente as diferentes actividades e projectos talvez também constitua uma fraqueza. Os planos existentes têm constituído meros programas governamentais e raramente têm sido aplicados. O novo recurso natural a explorar, o petróleo, poderá alterar completamente o posicionamento do país no contexto internacional, mas isso dependerá da forma como for negociada a exploração, da aplicação dos recursos gerados, da formação dos recursos humanos internos de modo a torná-los também potenciais beneficiários da nova indústria que certamente irá surgir.

A maior ou menor vulnerabilidade dos SIDS depende, portanto, da forma como souberam modificar e adaptar as suas economias na era pós-colonial. Umas souberam abrir-se ao turismo de qualidade (TOURAB), outras diversificaram as suas economias (BD), mas em ambos os casos conseguiram níveis de rendimento próximos de alguns países desenvolvidos. Outras ilhas fizeram opções estratégicas baseadas numa escassa produção interna, acreditaram na importância das remessas de emigrantes e na ajuda internacional, criando um largo aparelho administrativo para a gerir. Foram as que integram o modelo MIRAB e que se encontram numa situação mais desfavorável. A ajuda internacional nem sempre teve a continuidade desejada, nem sempre foi uma ajuda desvinculada dos interesses dos doadores e as remessas, embora apresentassem uma certa estabilidade, a sua continuidade pode depender da forma como os emigrantes acreditam nos governos, nos planos de desenvolvimento dos seus países de origem, da manutenção dos elos culturais e de solidariedade e da forma como estão integrados nos países de acolhimento.

A definição de estratégias e modelos de desenvolvimento adequados ao novo mundo global, o investimento na formação de recursos humanos e em infra-estruturas de transportes e comunicações, de investigação, mas também sociais que capacitem os países para prestação de serviços de maior valor acrescentado são indispensáveis ao aumento da sua resiliência e do seu desenvolvimento.

Capítulo VI. Conclusão da Primeira Parte

Na segunda metade do século XX, com maior ênfase a partir dos anos 80, o desenvolvimento passou a fazer parte das preocupações de muitos académicos, políticos e de algumas instituições internacionais. A situação gravosa em que vivia grande parte da população mundial, o crescimento das assimetrias intrapaíses e interpaises, a urbanização crescente e a conseqüente quebra de laços de solidariedade familiar e social, a degradação ambiental em simultâneo com o incremento do processo de industrialização, com o crescimento da riqueza mundial, com o agravamento das assimetrias, com o rápido processo de inovação, levou a repensar a problemática do desenvolvimento, da Humanidade e seu futuro. Surgiram assim novos conceitos de desenvolvimento que procuraram, de forma progressiva, acrescentar novos conteúdos, novas dimensões, alargar o seu âmbito a novas áreas de realização do ser humano. O conceito de desenvolvimento humano nas suas mais recentes reformulações introduziu já as dimensões não monetárias da sustentabilidade, democracia, participação, liberdade, igualdade de género e de oportunidades. Ao abordar de forma transversal as várias faces da realização do Homem, ao reconhecer o Homem como beneficiário do processo de desenvolvimento, não podia deixar de integrar as vertentes ambiental e social, cuja preservação e desenvolvimento são essenciais à realização do Homem enquanto pessoa, à sustentabilidade das relações sociais e políticas e à preservação do Planeta.

A nova era da globalização, irreversível que é, terá que trazer vantagens para ricos e pobres. *“Mas ela não está a funcionar para muitos países pobres do Mundo. Não está a funcionar para o ambiente. Não está a funcionar para a estabilidade da economia mundial”*³¹¹. Eu diria mesmo, podendo ser potenciadora de maiores oportunidades para países desenvolvidos e em desenvolvimento, tem-no sido, essencialmente para as transnacionais dos primeiros, explorando mão-de-obra e recursos naturais dos segundos. Pela incapacidade dos estados impõem a estas empresas regulamentações de trabalho, obrigações sociais e normas ambientais, têm sido portadoras de formas de produção não direccionadas para o desenvolvimento, conduzindo à desestruturação do tecido social, à diminuição dos laços de solidariedade, conseqüências da urbanização, não provocando aumentos significativos de rendimentos nem diminuição das assimetrias na sua distribuição.

A desregulamentação dos mercados, a inexistência de instituições mundiais vocacionadas para o desenvolvimento e com poderes executivos tem dificultado o empenho que alguns sectores da sociedade mundial e alguns países têm mostrado na busca de caminhos para a sua prossecução. A inexistência de um governo mundial capaz de tomar decisões em determinadas áreas críticas (ambiente, justiça social, distribuição de rendimento) tem permitido a subjugação dos mais pequenos, dos mais pobres, a funcionamentos dos sistemas mundiais definidos por instituições e empresas que lhe são externas. A desigualdade de distribuição dos benefícios vem criando focos de tensão e conflitualidade expressa nos movimentos de contestação e nos atentados terroristas. O desenvolvimento terá que visar a satisfação das necessidades humanas em todas as suas dimensões, em

³¹¹STIGLITZ, Joseph (2002), *Globalização, a Grande Desilusão*, Lisboa Terramar, p.263.

termos espaciais e temporais: o desabrochar das capacidades e o aumento do bem-estar de todos os seres humanos no presente e no futuro.

O mundo actual é um *“mundo ligado pela economia, pelas ideologias, pelas migrações, pelas questões ambientais, pelas comunicações”*³¹². É um mundo complexo, com diferentes áreas críticas, onde a cooperação internacional pode desempenhar um papel importante. A colaboração entre os vários parceiros do desenvolvimento, entre instituições financiadoras, instituições reguladoras do comércio mundial, governos nacionais, empresas, sociedade civil, beneficiários directos dos projectos de desenvolvimento, deverá tomar um novo rumo no sentido dos esforços conjuntos se direccionarem para a eliminação da pobreza, para maior equidade na distribuição dos rendimentos e de oportunidades, para a preservação ambiental.

A cooperação internacional assente numa base de diálogo poderia intervir em três sectores interdependente e determinantes na definição das estratégias de desenvolvimento: sociedade civil, aparelho de Estado e sector privado. A capacitação destes sectores e a definição endógena de estratégias de desenvolvimento como veículo de eficácia da cooperação internacional poderiam dar contributos importantes para a prevenção de conflitos, para a manutenção da paz e para a eliminação das situações graves de pobreza: *“a satisfação das necessidades básicas de 8 milhões de pessoas que habitarão o planeta em 2020, devem constituir o alvo fundamental das visões, estratégias e acções da Humanidade”*³¹³. As novas parcerias de cooperação, assentes em novos modelos, dando maior ênfase à definição das estratégias pelos países em desenvolvimento, de que o NEPAD é exemplo, poderão vir a ser, se bem orientadas, impulsionadoras do desenvolvimento dos países mais pobres. A desvinculação da ajuda dos interesses dos países desenvolvidos será também um passo importante e que já está a ser equacionado pela comunidade internacional.

A competição económica tem-se mostrado incapaz de conduzir ao desenvolvimento humano equilibrado do conjunto da população mundial. A sociedade civil tem desempenhado um papel menos activo do que está ao seu alcance. As capacidades, recursos e criatividade locais têm sido subvalorizadas. A degradação ambiental e a delapidação dos recursos não renováveis têm-se realizado a ritmo incontrolável. A diversidade cultural, cada vez mais intercomunicante, em resultado da difusão das tecnologias da informação e das migrações em vez de contribuir para o enriquecimento da Humanidade tem conduzido, muitas vezes, a situações de tensão e exclusão.

A concentração de riqueza nos países mais desenvolvidos tem sido factor determinante de processos migratórios a partir dos países em desenvolvimento. Este movimento, se integrador e valorizador daqueles que optaram por outros países para trabalharem, pode ser potenciador da diversidade cultural, técnica e social, mas se exclusivo pode ser criador de focos de tensão e pobreza.

Cada vez mais este processo (desenvolvimento económico e social, sustentabilidade ambiental, equidade de oportunidades, acesso a mercados e sua regulamentação) têm sido objecto de análise em cimeiras internacionais, mas não têm conduzido a resultados concretos. As acções concertadas para resolução dos graves problemas com que se debate

³¹² GRUPO DE LISBOA, (1994), *Limites à Competição*, Lisboa, Publicações Europa-América, p.182.

³¹³ GRUPO DE LISBOA (1994), pp.184-185.

uma parcela significativa da população mundial têm tardado. A Cimeira da Terra realizada no Rio de Janeiro, em 1992 e a de Joanesburgo em 2002 abordaram o problema da degradação ambiental a nível mundial, mas os princípios consagrados na Agenda 21 e no Protocolo de Quioto não foram ratificados nem aplicados por alguns dos principais poluidores. A Cimeira Social de Copenhaga, em 1995, a Cimeira do Cairo, a Conferência Internacional sobre o Desenvolvimento em África (Tóquio, 1998) ou muitas outras não têm passado de meras declarações de intenção. A pobreza manteve-se a níveis humanamente e socialmente insustentáveis. Por isso, a ONU elegeu a erradicação da pobreza como um dos grandes Objectivos do Desenvolvimento do Milénio. Será um grande desafio para o século XXI: em 1999 46,7% da população africana vivia com menos de um dólar por dia³¹⁴, a educação era de pouca qualidade e precária, o acesso à água potável e saneamento eram exíguos, a fome e a doença alastravam. O recente relatório da Comissão para a África, *O Nosso Interesse Comum*, 2005, propôs a ajuda externa direccionada para áreas chave do desenvolvimento, capacitação dos cidadãos e responsabilização dos dirigentes, susceptíveis também de prevenir conflitos, preservar a paz e a segurança.

Mas a parcela das somas afectadas pela cooperação internacional para o desenvolvimento tem vindo a decair. Apenas a recente conferência do G8 (Escócia, Julho de 2005) promete inverter essa tendência com a promessa de duplicação da ajuda à África e o perdão da dívida aos 14 países mais pobres.

O fraco crescimento verificado nas economias de muitos doadores neste início de século, a rigidez das estruturas organizativas e funcionais das instituições económicas internacionais e regionais, a falta de vontade política, a incapacidade de evitar conflitos violentos, a pouca capacidade dos países em desenvolvimento enfrentarem o desafio tecnológico do século XXI, têm sido condicionantes negativas do seu impacto mais positivo no desenvolvimento. Os OMD e o subsequente Consenso de Monterrey sobre o seu financiamento traduzem a vontade da comunidade internacional de promoverem o processo de desenvolvimento, mas responsabilizam os países em desenvolvimento pela sua promoção e pela busca dos meios para o seu financiamento. Esta mudança de paradigma ao traduzir uma nova maneira de encarar a cooperação e o desenvolvimento poderá constituir um passo para o sucesso desse processo.

A satisfação das necessidades sociais, o investimento produtivo, a integração das economias no sistema económico mundial de forma humanizada e sustentável, pressupõem a existência de uma base material de suporte. Essa base de que as infra-estruturas são expressão constituem condições fundamentais para a criação de rendimentos crescentes e formas de vida dignas a camadas de população que habitam países onde a pobreza é generalizada, a exploração dos seus recursos naturais em favor dos mais favorecidos é uma constante e a degradação ambiental é, muitas vezes, galopante.

Mas não se trata apenas da construção dessas infra-estruturas. Sendo um conceito ainda escassamente trabalhado e mal definido, havendo alguma dificuldade de priorização económica e social das infra-estruturas a construir, a sua ineficaz gestão tem conduzido a gastos não reflectidos em aumentos de rendimento e de bem-estar. Por sua vez a incapacidade da sua manutenção, aspecto muito ligado à fraca formação dos recursos humanos e à sua incapacidade técnica, mas também não dissociado, nos países em

³¹⁴ PNUD (2002-a), p.18.

desenvolvimento, de uma certa atitude de desresponsabilização do sector público administrativo e do sector empresarial do estado tem tido um impacto negativo.

A educação assume, neste início do século XXI uma importância nunca antes reconhecida. A produção de conhecimento e inovação apresentam-se como as principais fontes criadoras de valor. A incapacidade financeira de grande parte dos países em desenvolvimento investirem valores elevados nos seus sistemas educativos e de formação não tem permitido um alto nível de qualificação dos seus recursos humanos. E estes apresentam-se como o principal recurso destes países, só ele capaz de os fazer saltar para níveis superiores de bem-estar. A generalização da educação básica ainda não foi conseguida. A educação pós-básica tem sido insuficiente, mantendo-se grande parte da população numa situação de analfabetismo funcional, insustentável na era do conhecimento. A Teoria do Capital Humano ao responsabilizar o indivíduo pela sua formação reforçou a estratificação social em vez de a diluir. Apenas os mais favorecidos economicamente tinham acesso a níveis de educação mais elevados e consequentemente a cargos técnicos e políticos melhor remunerados e posicionados socialmente. A incapacidade de acumulação de conhecimentos intergeracionais, resultante de um sistema colonial orientado para a produtividade numa óptica taylorista e os sistemas burocratizados e clientelistas do período pós-independência foram factores que contaram em desfavor da situação actual da educação nos países em desenvolvimento.

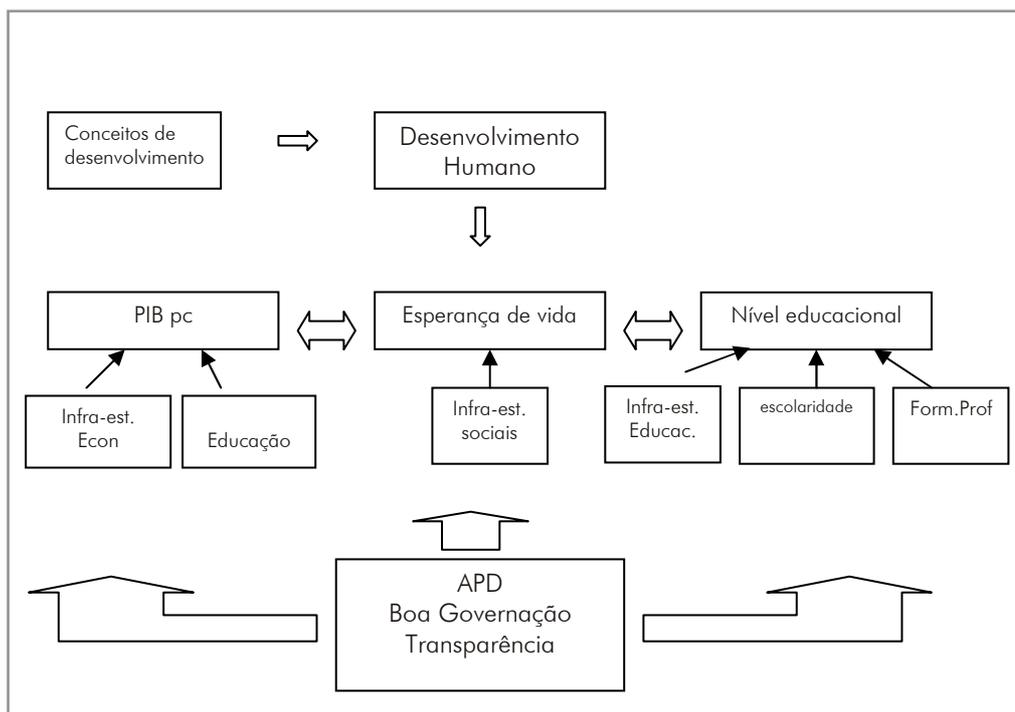
A especificidade do grupo de Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, que se designou por SIDS, requereu alguma atenção. A integração neste grupo dos dois países que serão objecto do estudo empírico apresentado na III Parte exigiu que se procurasse aprofundar uma problemática que, por ser nova, não estava suficientemente divulgada. Foi apenas em 1994 que a Conferência de Barbados deu o alerta à comunidade internacional e às instituições de cooperação internacional para as fragilidades destes países. Ao serem pequenos populacional e territorialmente não o eram em termos ambientais. A fragilidade dos seus ecossistemas, mas também o reconhecimento da sua riqueza na diversidade de espécies vegetais e animais e da sua importância no ecossistema mundial conduziu a esforços crescentes, nos anos mais recentes, no sentido de sensibilizar a comunidade internacional para a sua vulnerabilidade, sensibilização que ainda parece insuficiente. Anualmente são reconhecidos retrocessos em consequência da poluição química dos seus oceanos, da pesca excessiva, das alterações de correntes associadas às modificações climáticas e mesmo da exploração turística desregrada do seu ambiente natural. A sua posição geoestratégica, a sua importância no controlo político, na manutenção da paz em certas regiões, na difusão de informação, vem conduzindo a alguma atenção por parte das grandes potências mundiais, não se traduzindo no aumento do seu desenvolvimento. A pequenez do mercado, o seu isolamento, a necessidade acrescida de infra-estruturas de transportes, a pouca rentabilidade das infra-estruturas de saúde e educação pela diminuta população têm contado desfavoravelmente para os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. O crescimento actividade turística, a exploração excessiva das suas especificidades naturais por um turismo quase de massas, a pouca capacidade impulsionadora de actividades complementares de carácter cultural, artesanal ou de serviços têm conduzido à criação de “ilhas” dentro de ilhas, não se mostrando factor potenciador do seu desenvolvimento.

Constituindo o pano de fundo deste trabalho a análise da importância das infra-estruturas e da formação de recursos humanos no desenvolvimento não se podia deixar de percorrer os vários conceitos que se foram estruturando e que hoje fazem parte integrante do desenvolvimento humano. Constituindo as infra-estruturas o suporte, a base capaz de alicerçar a satisfação das necessidades sociais e a atenuação das situações de pobreza, mas também o investimento produtivo necessário ao aumento dos rendimentos e à integração competitiva na economia mundial e não dispo de recursos financeiros suficientes à sua criação a referência ao papel da cooperação internacional tornava-se inevitável.

A educação e a alfabetização, componentes explícitas do IDH, constituem hoje ingredientes indispensáveis à participação dos cidadãos na vida económica, social e política, mas também à inserção dos países nas dinâmicas económicas mundiais. Os SIDS pela sua vulnerabilidade acrescida, associada à fragilidade ambiental e à escassez dos mercados, necessitam de gerar valor não dependente de produções materiais que agravariam aquelas fragilidades e onerariam a sua competitividade. Também, por isso, a educação e a formação desempenham neles um papel a não negligenciar.

Estas interligações, que se procuraram sistematizar no diagrama 1.4. constituem a base do estudo empírico apresentado na III parte.

Gráfico 1.4. Síntese da I Parte



Essa multiplicidade de vulnerabilidades não tem permitido a colocação destes países em patamares superiores de desenvolvimento. Se a colonização, a pouca estruturação e qualificação dos seus sistemas educativos, o escasso investimento em conhecimento e inovação, são apontados como factores históricos determinantes da sua fragilidade, hoje a urbanização crescente, a diluição dos laços de solidariedade, a escassez de infra-

estruturas económicas e sociais, a burocracia, a falta de transparência na aplicação da ajuda e na distribuição dos rendimentos e, no caso das pequenas ilhas, também as fragilidades inerentes à sua especificidade, não têm permitido avançar para níveis superiores de desenvolvimento. Esta multiplicidade de problemas, conceitos e interrogações se serviu de sustentáculo a este estudo constituiu também uma porta aberta à compreensão no mundo do início do século XXI.

II Parte

Caracterização dos países

II Parte – Caracterização dos países

Este ponto procura apresentar um conjunto de aspectos que contribuem para a caracterização da situação económica e social dos dois países, fazendo também referência à sua geografia e à sua história, factores condicionantes da sua situação actual. A subdivisão apresentada procura sistematizar a leitura, orientando-a de acordo com os itens fundamentais do estudo empírico: efeito da criação de infra-estruturas e da formação de recursos humanos no desenvolvimento.

A subdivisão nos dois primeiros capítulos destina-se à caracterização de cada um dos países que foram objecto do estudo empírico: Capítulo I – caracterização de Cabo Verde; Capítulo II – caracterização de São Tomé e Príncipe. O III capítulo procura estabelecer as semelhanças e diferenças entre ambos.

I Capítulo

Cabo Verde

Cabo Verde



Capítulo I – Caracterização de Cabo Verde

Atendendo à linha de orientação apresentada para a estruturação desta II Parte o capítulo foi subdividido em oito pontos. Num primeiro ponto é feita uma descrição da sua situação geográfica, clima e recursos naturais; no ponto 2 é apresentado o enquadramento histórico do país ao longo de todo o período da colonização; o ponto 3 é dedicado à caracterização demográfica; a problemática da descolonização e independência é abordada no ponto 4; o ponto 5 é dedicado à análise da situação económica e social do período pós-independência, com maior ênfase, a partir da década de 90; o ponto 6 procura caracterizar a estrutura do sistema educativo e a importância que a II República conferiu à formação de recursos humanos e à investigação; no ponto 7 são apresentadas, em síntese, as estratégias de desenvolvimento adoptadas nos dois períodos após a independência (I e II Repúblicas) e o ponto 8 procura sistematizar as principais vertentes de inserção do país na economia mundial.

Procurou atenuar-se a natureza descritiva deste capítulo e do seguinte fazendo-se, sempre que possível, uma leitura interpretativa dos dados e acrescentando algumas informações de carácter qualitativo.

Nesta pequena introdução deve-se deixar mais uma nota: o recurso a fontes estatísticas diversas, muitas delas secundárias, nomeadamente relatórios, mostrou-se como a única possibilidade de obtenção dos mesmos ficando, mesmo assim, aquém do previsto e do necessário. Esta foi talvez a maior dificuldade sentida em todo o processo de investigação.

1.1. Situação geográfica, clima e recursos naturais

A República de Cabo Verde é um pequeno país africano, com 4033 Km² de área, constituído por 10 ilhas e situado a 445 km a oeste da costa africana, na direcção do Senegal, entre as latitudes de 14° 23' e 17° 12' e com uma longitude entre 22° 40' e 25° 22' oeste.

As dez ilhas que compõem o arquipélago, sendo nove habitadas, então distribuídas por dois grupos: barlavento e sotavento. Do grupo do barlavento fazem parte Santo Antão, São Vicente, São Nicolau, Santa Luzia³¹⁵, Sal e Boavista. No grupo do sotavento estão integradas as ilhas de Santiago, Maio, Fogo e Brava.

O arquipélago parece ter origem vulcânica. Segundo Bacelar Bebiano³¹⁶ as ilhas de Cabo Verde “podem ser consideradas vértices da triangulação primária do levantamento geológico do Mundo”. Elas resultaram de projecções de lava, que abriram crateras e formaram vales, depositando cinzas em redor dos maciços iniciais. A lenta elevação das ilhas possibilitou a formação de depósitos calcários que, em algumas regiões, salpicam

³¹⁵ Única ilha não habitada.

³¹⁶ GRANDE ENCICLOPÉDIA PORTUGUESA E BRASILEIRA, Vol.5, p.284.

o solo vulcânico. Os vários cones e a baía do Porto Grande como antiga cratera, na ilha do São Vicente, aparecem como testemunhos da sua origem. O vulcão activo do Fogo é outra manifestação da origem geológica do arquipélago.

Mas as ilhas apresentam, actualmente, dimensões muito diferentes, morfologia, orografia e clima também diferentes. Todas, umas com maior intensidade que outras, sofrem forte influência do Sahel, o que lhes confere um clima árido ou semi-árido. A falta de cursos de água de carácter permanente, com uma ou outra excepção apenas da ilha de Santo Antão, e as exíguas infra-estruturas hidráulicas não permitem o aproveitamento das chuvas que, dada a irregularidade pluviométrica com períodos prolongados de seca, quando caem originam fortes torrentes. A consequente erosão dos solos e o escoamento das chuvas para o mar não tem tornado possível, também, a reconstituição dos lençóis freáticos: apenas 13% da água superficial resultante da precipitação se infiltra nos solos permitindo a sua alimentação³¹⁷. A sua vulnerabilidade natural em resultado da seca é acrescida pelo vento permanente, pelo menos em determinada época do ano, pela dispersão territorial e pela quase ausência pluviométrica em algumas ilhas (caso do Sal, Boavista e São Vicente). A par disso, as suas temperaturas médias superiores a 20° e o número elevado de horas de insolação (superior a 3000 horas/ano)³¹⁸, em resultado da sua localização e da influência dos ventos secos do continente, criam uma forte evaporação contribuindo também para a salinização dos solos. As suas potencialidades agrícolas são, por isso, limitadas e alta a sua vulnerabilidade ambiental. Entre 1990 e 1996, a produção agrícola não cobriu mais que 9,2% das necessidades alimentares³¹⁹, situação que não terá sofrido alteração, com excepção de 1999/ 2000, período em que a elevada pluviosidade permitiu produções acima da média.

A luta contra a aridez e a erosão põe-se de forma premente em todas as ilhas do arquipélago. Estes factores, aliados à acção humana constituem grandes estrangimentos ao desenvolvimento do país: *“a economia encontra-se exposta ao terrível fenómeno da desertificação devido à pobreza extrema do clima, do solo e da fauna; à fraca humidade e cobertura vegetal; à erosão torrencial que deixa o território rochoso; à degradação ambiental provocada pelo regime das chuvas (aleatórias no espaço e no tempo e por vezes torrenciais) e do vento (acção constante) e pela pressão humana sobre os recursos, sobre-exploração intensiva e inadequada dos solos, da floresta (lenha e pasto), do mar (pesca da lagosta), pondo mesmo em risco a diversidade das espécies”*³²⁰.

Cabo Verde, por apresentar estas características naturais, é integrado no grupo dos SIDS africanos com elevada vulnerabilidade natural.

A falta de recursos naturais é também característica de Cabo Verde. Apenas a sua situação geográfica permite o aproveitamento do seu território como plataforma nas rotas aéreas e marítimas.

O aeroporto do Sal (Amílcar Cabral) é um aeroporto internacional, onde escalam aeronaves que se dirigem ao continente africano e sul-americano. No entanto, nos anos

³¹⁷ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2003-b), *Programas Estratégicos Prioritários: Estabilidade Macroeconómica e Dívida Interna*, Praia, Cabo Verde, p.7.

³¹⁸ CNUCED (1999), *Profil de Vulnérabilité du Cap-Vert*, Praia, Cabo Verde. p. 5.

³¹⁹ CNUCED (1999), p.20.

³²⁰ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2003-b), p. 8

80, este aeroporto sofreu forte diminuição de receitas geradas pela escala de aviões da República da África do Sul que se dirigiam à América, em consequência das sanções internacionais impostas a este país. Apesar de, em 1991, esta companhia ter voltado a operar, em 1999 surgiu nova quebra de receitas em resultado da cessação dos voos da companhia russa Aeroflot (2,4 milhões de dólares/ano de receitas)³²¹. Esta situação viria a melhorar a partir de 2000 pelo movimento de novos voos *charter* que passaram a transportar turistas com destino a Cabo Verde, com destaque para a zona turística de Santa Maria. O desenvolvimento da actividade turística foi resultado da nova postura de Cabo Verde que definiu este sector como estratégico para desenvolvimento do país.

O Porto Grande, na ilha de São Vicente apresenta boas condições naturais o que, aliado a recentes obras de modernização, pode vir a transformá-lo num importante porto de escala. Dirigentes desta importante infra-estrutura têm feito esforços e contactos internacionais no sentido de virem a escalar este porto navios de cruzeiro com carácter de regularidade³²².

Algumas ilhas apresentam condições naturais propícias ao desenvolvimento de actividades turísticas. As ilhas do Sal, Boavista e Maio apresentam praias extensas, de areia branca e águas cristalinas, com uma temperatura da água e do ar compatível com o desenvolvimento de actividades marinhas durante todo o ano. A ilha de Santo Antão, pelos seus alcantilados, apresenta condições excelentes para a prática do turismo de montanha. A ilha do Fogo tem o seu vulcão como elemento a explorar turisticamente. Mas, dada a alta vulnerabilidade ambiental destas ilhas, é necessária uma exploração cuidada de forma a conseguir a sua sustentabilidade a longo prazo.

Também o seu mar é considerado moderadamente rico em algumas espécies de peixe e crustáceos. A estreita plataforma continental em volta da maior parte das ilhas torna difícil a pesca artesanal. A pesca industrial é uma potencialidade que poderá vir a ser explorada, mas também cautelosamente, de forma a assegurar a reprodução das espécies. A falta de patrulhamento da costa, a sua grande zona económica exclusiva (cerca de 700 000 km²)³²³, a poluição nas zonas de concentração urbana, são aspectos que nem sempre têm permitido a exploração mais correcta destes recursos. Outros condicionalismos naturais podem surgir a qualquer momento. Apenas a título de exemplo, a proliferação de um fito-plâncton, em 1998/99, consumiu muito do oxigénio das águas, provocando um efeito de ecrã entre os raios solares e as águas o que desencadeou o aumento da sua temperatura e o afastamento de algumas espécies pelágicas e seus predadores naturais (atuns). As capturas totais da pesca industrial desceram, nesse período, cerca de 10%³²⁴. Foi mais uma adversidade natural com que se confrontou o país e que afectou a sua frágil capacidade de resistência. A elevada vulnerabilidade do país, como um dos mais frágeis SIDS, exige a cuidada e correcta definição de estratégias de forma a desenvolver e potenciar os escassos recursos naturais de que o país dispõe.

³²¹ CNUCED (1999), p.8.

³²² Em 2003 duas rotas de cruzeiros atlânticos faziam esta escala.

³²³ PNUD (1999-a), Programme d'Appui Préliminaire du PNUD a la Protection de l'Environnement au Cap Vert, p. 14.

³²⁴ CNUCED (1999), p.7.

1.2. Enquadramento histórico e estrutura social ao longo do período de colonização

As ilhas de Cabo Verde foram descobertas pelos navegadores portugueses, entre 1460 e 1462. Atribui-se a descoberta das ilhas do Maio e Santiago a Diogo Gomes e António da Nola, numa manhã de Maio. As restantes foram descobertas sucessivamente.

Apesar de se situarem muito próximo da costa africana, não eram povoadas, mas viriam a servir como entreposto de escravos e como local de abastecimento de água. O povoamento foi realizado, inicialmente, através do processo de doação de terras a europeus que procediam ao seu cultivo e à criação de animais. A mão de obra destinada a estas tarefas era mão de obra escrava proveniente, provavelmente, da Guiné. A mestiçagem originou a população crioula que caracteriza a sociedade cabo-verdiana actual.

Tal como a sua descoberta, este povoamento também foi progressivo. Os portugueses cedo se aperceberam da importância da localização geográfica na dinâmica do comércio do Atlântico. O seu posicionamento, entre os três continentes (Europa, África e América), suscitou especial atenção sob o ponto de vista das ligações entre o Velho e o Novo Mundo. Foi essa localização que condicionou o seu povoamento, embora Portugal nunca tivesse mostrado demasiado interesse pelo arquipélago, por dificuldade de se empenhar na valorização de um espaço insular onde as riquezas eram limitadas.

A primeira doação da ilha de Santiago foi atribuída aos seus dois descobridores: uma capitania para cada tendo António Nola estabelecido a sede da sua na Ribeira Grande e Diogo Gomes na Praia.

O porto da Ribeira Grande, apesar da sua pequena enseada, passou a funcionar como escala nas viagens dos portugueses para o Atlântico Sul, primeiro, e para a América posteriormente. A realização de transacções comerciais constituiu factor de fixação, conduzindo à criação da povoação com o mesmo nome. Em 1512 a povoação da Ribeira Grande³²⁵ já possuía um pelourinho e uma Câmara Municipal e, em 1530, por Carta Régia, foi transformada em vila. No vale da Ribeira Grande fizeram-se plantações de milho, algodão e cana do açúcar.

Cedo se criou a Sé Catedral como forma de difundir a fé cristã e de diminuir as tensões sociais ligadas à escravatura. Também a criação de várias fortificações constituiu uma forma de defesa e demarcação desta zona atlântica contra as investidas dos franceses, ingleses e holandeses. A fortificação mais expressiva situa-se no alto de um morro sobranceiro à cidade, a Achada, baptizada como Fortaleza de São Filipe. No entanto, a perda do exclusivo do tráfego de escravos na região, as investidas constantes e a seca foram factores que determinaram o declínio ao longo dos séculos XVII e XVIII desta primeira povoação em Cabo Verde.

Mas a Praia, sede da outra capitania atribuída a Diogo Gomes, também já era vila em 1530, com Governador de Justiça e Câmara³²⁶. A importância do porto da Praia esteve ligada ao abastecimento de água, entrando em recessão durante a primeira metade do século XIX.

³²⁵ Hoje denominada Cidade Velha.

³²⁶ GRANDE ENCICLOPÉDIA PORTUGUESA E BRASILEIRA, volume 5, p.290-91.

Começou assim o povoamento e exploração desta primeira ilha do arquipélago de Cabo Verde, a partir da qual irradiou o povoamento para as restantes. À medida que iam chegando colonos a exploração foi-se fazendo para o interior, ao longo dos vales, criando-se sucessivos aglomerados.

Algumas ilhas permaneceram despovoadas durante longos períodos. O clima, as secas sucessivas, as fomes, dificultaram o povoamento. Mesmo as que foram povoadas porque pareciam ter condições naturais mais propícias à fixação das populações não conseguiram sucessos significativos. A desastrosa gestão do meio natural, nomeadamente com a criação de cabras nas encostas (um dos animais domésticos introduzidos) constituiu factor da progressiva erosão dos solos; também a subutilização das terras irrigáveis, para além das necessidades dos proprietários ociosos, não contribuiu para que as fomes não fossem uma constante. Por outro lado, a política da administração do arquipélago não fixou como objectivo o desenvolvimento da agricultura e das condições de stocagem de forma a evitar aqueles flagelos, tendo como desfecho grande mortandade e a libertação de muitos escravos por parte de seus proprietários, por incapacidade de os alimentar. A situação era de tal maneira desesperante que muitos dos que se tornavam livres se vendiam, de novo, como escravos aos navios negreiros que acostavam nas ilhas³²⁷.

A ilha de São Vicente, árida, não mereceu grande atenção dos portugueses, apesar da sua baía de águas profundas cedo ter chamado a atenção dos franceses e holandeses que passaram a escalar o porto com alguma regularidade. Mas foi apenas no século XIX, após a Revolução Industrial Inglesa, que o porto seria revitalizado. A Inglaterra necessitava, então, de portos para escala de navios de maior tonelagem, movidos a vapor, que atravessavam o Atlântico em busca de matérias-primas e na colocação dos produtos manufacturados. O Porto Grande, pelas suas boas condições naturais, estava numa situação estratégica para o fornecimento do carvão. A partir de meados do século XIX empresas inglesas obtiveram autorização da coroa portuguesa para estabelecer neste porto um depósito de carvão. A valorização do Porto Grande, no Mindelo, com a ajuda inglesa tornou-se um imperativo e constituiu o principal projecto económico realizado no arquipélago.

A necessidade de mão de obra para trabalhar nas actividades portuárias e ligadas ao abastecimento de navios viria a provocar uma corrente migratória das ilhas vizinhas (Santo Antão e São Nicolau) para o burgo que ia aumentando. Todo este movimento motivado pelos interesses ingleses levaria à transferência da capital para o Mindelo, onde estava localizado o porto mais frequentado. Em 1860 estava construído o maior edifício alfandegário do arquipélago e, em 1874, a cidade já contava com 17 000 habitantes que viviam das actividades portuárias³²⁸. A importância dos impostos cobrados levou a que o Mindelo fosse dotado de uma estrutura institucional autónoma e de uma força militar nunca antes instalada.

A situação de pobreza que caracterizava a maioria dos habitantes e o enriquecimento de uma minoria conduziu a um uma sociedade hierarquizada em categorias sociais bastante fechadas, desde o início do século XVII.

³²⁷ LESOURD, Michael (1995), p.45.

³²⁸ ENCICLOPÉDIA PORTUGUESA E BRASILEIRA, Volume 5, p.291.

Na primeira metade desse século floresceu uma classe social de «senhores brancos» que, embora constituindo um grupo restrito, detentor do poder político, se dedicava à exploração e comercialização de algodão, tecidos e outros produtos, utilizando como trabalhadores os escravos importados da costa africana. Mas na segunda metade do século XVII verificou-se um declínio deste tipo de economia baseada na actividade comercial e escravagista. O escravo, entretanto liberto, passou a ocupar-se da pesca, da produção de sobrevivência, das actividades artesanais ou do pequeno comércio. Foram estes séculos de abandono e de algum desinteresse económico, pelo menos até à chegada dos ingleses e à consequente revitalização económica, que conduziram à criação de uma identidade cultural da população mestiça, identidade de que o crioulo cabo-verdiano (embora com diferenças entre ilhas), as canções (mornas e coladeras), a literatura e até a comida (cachupa) são manifestações. Esta identidade tem-se mantido mesmo na diáspora quando formam associações, quando enviam remessas para os seus familiares, quando regressam para se tornarem pequenos proprietários ou apenas para passarem no seu país alguns períodos festivos mais significativos.

A partir do século XIX, em especial na sua segunda metade, com o apoio da igreja, com a renovação do interesse pelo arquipélago e com a abolição da escravatura (1854-1878) foram-se criando estruturas sociais que se mantiveram até à independência. Deste modo surgiram três classes sociais distintas, com cultura e interesses económicos diferenciados: pequena aristocracia e grande burguesia, pequena burguesia mestiça e a população cabo-verdiana que constituía 90% do total³²⁹.

A pequena aristocracia e grande burguesia constituíam aquela classe social que vivia segundo o estilo de vida europeu em grandes mansões, gerindo os seus interesses económicos. Eram descendentes dos grandes senhores traficantes de escravos que no século XV ocuparam Santiago³³⁰, dos plantadores do Fogo e Brava (na sua maioria de origem madeirense), e de proprietários que mais tarde se instalaram em Santo Antão e São Nicolau. Também, a partir da segunda metade do século XIX, o desenvolvimento do Porto Grande (Mindelo), fez surgir uma classe de comerciantes brancos e mestiços cujo enriquecimento viria a atrair para esta actividade aqueles proprietários. Esta classe que apenas representava 1% da população do arquipélago³³¹ dispunha de recursos financeiros para acesso ao ensino, o que lhes permitiu ascenderem a altos cargos da administração local e colonial.

A pequena burguesia mestiça, cujos recursos provinham da actividade comercial, do cultivo de pequenas parcelas de terra e da actividade artesanal, constituía a classe média. Os filhos desta pequena burguesia conseguiram progressivamente ter acesso ao ensino e ocupar pequenos quadros da administração pública.

Mas o comportamento social desta classe não pode deixar de ser referido. A propriedade de terras emprestava um certo «status social» no meio rural cabo-verdiano. Portanto, a sua grande ambição era tornarem-se também proprietários, assumindo modos de estar semelhantes à classe atrás referida, rejeitando os valores culturais africanos. No entanto, e de acordo com o recenseamento rural de 1978-79, 41% da população rural

³²⁹ LESOURD (1995), pp.47-48.

³³⁰ É de referir que entre 1580 e 1640 Santiago perdeu o lugar de placa giratória no tráfico de escravos em favor de outros locais, nomeadamente Gâmbia e Guiné.

³³¹ LESOURD (1995), p.48.

continuava a não ser proprietária³³². Terá sido, talvez, esta classe social que permitiu que Cabo Verde tivesse enveredado por uma economia liberalizante na década de 90.

Por fim, a classe que representava 90% da população de Cabo Verde³³³, o verdadeiro povo: trabalhadores não qualificados, pescadores, rendeiros, agricultores sem terra, microproprietários e muitas mães chefes de família, que o eram em resultado da emigração e dos próprios valores culturais.

Se até meados do século XVIII o arquipélago foi placa giratória do tráfego de escravos com a extinção da escravatura pareceria que esta classe melhoraria a sua condição social e económica, já que adquiriram o estatuto de homens livres. Mas tal não viria a acontecer. A II colonização em São Tomé e Príncipe, com a introdução do cacau e do café preparou o cominho para um novo estatuto de serviçal que iria ser contratado para o trabalho nas roças, trabalho esse bastante penoso, muito mal remunerado³³⁴ e muito semelhante ao trabalho escravo. A penalizar ainda mais o trabalho destes deslocados estavam as diferentes condições climáticas dos dois arquipélagos: Cabo Verde com um clima seco, São Tomé com um clima equatorial de extrema humidade.

O arquipélago esteve sob o domínio colonial português até 05 de Julho de 1975, dia em que foi declarada a independência, na sequência do reconhecimento pelo poder político instaurado em Portugal com o 25 de Abril de 1974 do direito dos povos à autodeterminação.

Mas estes cinco séculos de ocupação portuguesa moldaram em muito a sociedade cabo-verdiana. Aspectos culturais africanos foram subalternizados em função dos interesses da metrópole. A língua e a religião cristã foram introduzidas, o modelo cultural e produtivo foram subordinados aos interesses do colonizador.

Em termos culturais e educacionais, foi implantado, desde 1917, o embrião da instituição educativa³³⁵, também no Mindelo, com o objectivo de criar, entre os assimilados, quadros para a administração colonial portuguesa. Esta educação viria a constituir o embrião de uma consciência anti-colonial. É de referir que Amílcar Cabral estudou numa das escolas do Mindelo, rebaptizada como Escola Secundária Jorge Barbosa e actualmente pólo do Mindelo do Instituto Superior de Educação.

A estrutura social do período pós-independência foi consequência deste processo e, por isso, em muito semelhante: proprietários da terra que se mantiveram desde o período colonial apesar da anunciada reforma agrária, burguesia local ligada á actividade comercial, funcionários públicos e trabalhadores rurais. A par destas classes, no período pós-independência, surgiram mais duas classes: uma classe de comerciantes ligada ao comércio informal e outra, já no período de liberalização económica, de empresários ligados aos sectores industrial e turístico. As alterações políticas introduzidas com a independência, por não terem sido violentas, não introduziram cortes na estrutura social. Esta foi apenas evoluindo em função das opções ideológicas, da evolução cultural e económica.

³³² LESOURD (1995), p.49.

³³³ LESOURD (1995), p.49.

³³⁴ Ver a caracterização dos serviçais no capítulo seguinte.

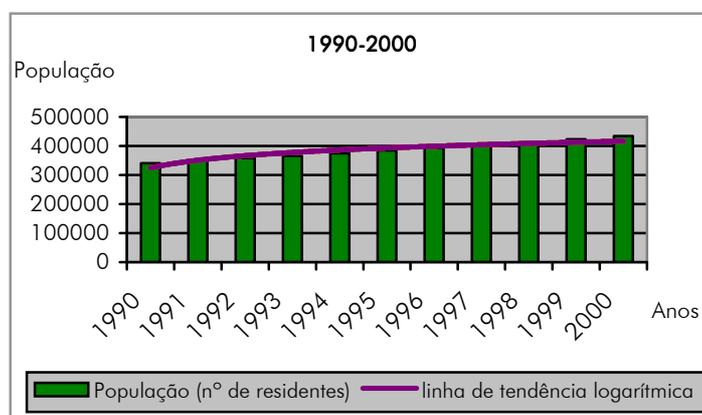
³³⁵ Plano Orgânico da Instrução Pública de Cabo Verde (1917), Decreto-lei n° 3435.

1.3. População e fluxos migratórios

Cabo Verde tem tido uma população relativamente pequena e bastante flutuante, com um crescimento não uniforme em termos temporais e espaciais. Há ilhas com grande crescimento, outras com decréscimo populacional, períodos de mais rápido aumento, outros de menor. Os primeiros recenseamentos realizaram-se na segunda metade do século XIX. As flutuações foram grandes até aos anos 50 do século XX. Entre 1950 e 1970 registaram-se elevadas taxas de crescimento, com um valor médio anual de 3% a 3,5%³³⁶. As décadas de 60/70 constituíram um marco de início dos grandes fluxos migratórios do século, consequência das necessidades de mão de obra dos países ocidentais, o que permitiu baixas taxas de crescimento efectivo: média anual de 0,9, apesar das elevadas taxas de crescimento natural³³⁷. Em termos espaciais houve crescimentos diferenciados com concentração numas ilhas (Santiago registou um crescimento de 64%, São Vicente 102% e Sal 130% entre 1960 e 1980) e uma certa desertificação humana noutras (Boavista teve uma diminuição de 0,2%, São Nicolau 1,8% e Santo Antão 0,4%)³³⁸.

Na década de 80 o crescimento populacional anual médio atingiu 1,5%³³⁹. Na década de 90 a taxa de crescimento populacional rondou os 2,5% ao ano³⁴⁰, como resultado da diminuição da mortalidade e da manutenção de índices elevados de fecundidade³⁴¹, situação que se manteve com poucas oscilações na segunda metade dos anos 90.

Gráfico 2.1. Evolução populacional de Cabo Verde



Fonte: Construído a partir dos dados do INE-Cabo Verde.

³³⁶ PNUD (1997-b), Relatório do Desenvolvimento Humano, PNUD, Cabo Verde, p.5.

³³⁷ PNUD (1997-b), p.5.

³³⁸ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), *I Plano Nacional de Desenvolvimento (1982-1985)*, Cabo Verde, pp. 41-43.

³³⁹ PNUD (1997-b), p.33.

³⁴⁰ INE-CV, *Censo de 1990 e Censo de 2000*.

³⁴¹ PNUD (1997-b), p.5.

Esta taxa de crescimento determinou um aumento populacional de 341 491 residentes para 439 600 entre 1990 e 2000 (gráfico G.2.1.). No anexo 4, Quadro 1, são apresentados também valores de décadas anteriores, que apesar de ultrapassarem o período em análise, sugerem o crescimento histórico da população de Cabo Verde.

Apenas uma referência à assimetria da sua distribuição pelas principais ilhas do arquipélago, nas décadas de 80 e 90. A ilha de Santiago, também a maior ilha do arquipélago, concentrava mais de metade da população do país, com especial relevo para a cidade da Praia onde vivia quase 50% da população da ilha, sendo o concelho mais densamente povoado. Seguiu-se a ilha de São Vicente, ilha predominantemente urbana, também a de maior densidade populacional, concentrando a cidade do Mindelo mais de 90% da população³⁴², em resultado da actividade económica e da aridez rural. Esta cidade, a segunda cidade de Cabo Verde, em termos populacionais e em termos de actividade económica e cultural, assumia-se como pólo importante de desenvolvimento, por nela estarem localizadas as sedes de algumas importantes empresas (Enapor, Electra, Shell) e por ter uma vida cultural e artística importante. A ilha de Santo Antão, a segunda maior em superfície, era a terceira em população. Era uma ilha essencialmente rural, apresentando capacidades agrícolas importantes e a única que tinha cursos de água de carácter permanente (Ribeira do Paul). As ilhas da Boavista e Fogo, as terceira e quarta em área eram as mais humanamente desertificadas. As condições agrícolas adversas³⁴³ e a falta de actividade económica justificaram a sua baixa densidade populacional³⁴⁴ (4,3/habit/Km2 na primeira e 7,5 na segunda).

Q.2.1. População recenseada e estimada por ilhas Cabo Verde

Ilhas	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Santiago	175 691	203 942	211 704	217 229	222 940	228 834	237 671
S. Vicente	51 277	61 638	64 599	66 285	66 028	69 826	73 197
Sal	7 715	9 627	10 162	10 427	10 701	10 984	11 593
Boavista	3 452	3 422	3 339	3 427	3 517	3 610	3 515
S. Nicolau	13 665	13 463	13 035	13 375	13 276	14 089	13 602
St. Antão	43 845	47 046	46 610	46 610	49 085	50 381	49 885
Maio	4 969	5 491	5 626	5 773	5 925	6 081	6 236
Fogo	3 452	3 422	3 339	3 427	3 517	3 610	3 515
Brava	6 975	6 431	6 146	6 307	6 472	6 643	6 319
Total	341 491	386 185	396 172	406 514	417 200	428 227	439 600

Fonte: PNUD (1999-g)³⁴⁵.

³⁴² INE (2000).

³⁴³ FAO (2003), *Contextualisation de la Production Pluviale au Cap Vert, Evaluation de l'Impact et des Besoins des Populations Affectées para la Sécheresse, Définition des Grandes Lignes d'Intervention pour un Programme d'Urgence*, Praia, Cabo Verde; PNUD (1999-g), anexo 2.

³⁴⁴ No Quadro 2 do Anexo 4 são apresentados valores de densidade populacional e superfície, das diferentes ilhas de Cabo Verde.

³⁴⁵ A utilização de dados do PNUD (1999-g) e não dos Censos justificou-se pelo facto dos primeiros não apresentarem a evolução temporal por ilhas.

Uma parcela superior à população residente em Cabo Verde vive no estrangeiro. A emigração em Cabo Verde não é um fenómeno recente, sendo constante, tal como em outros países insulares. Mas neste país, a escassez de recursos, as secas, as fomes, a estrutura fundiária que limitava o acesso à terra, o fraco desenvolvimento e a consequente incapacidade de gerar emprego, são alguns dos factores que têm justificado os tão elevados fluxos migratórios. Como já foi referido, este fenómeno é já antigo, remontando à época da II colonização de São Tomé e Príncipe (economia de plantação do café e cacau – século XIX), quando muitos cabo-verdianos aceitaram a contratação como serviços como forma de sobrevivência.

Se se analisar apenas o período pós-independência pode verificar-se que ela foi forte no período imediatamente antes e depois da independência, sofrendo uma quebra significativa nos primeiros anos da década de 80, só tendo retomado de forma continuada depois de 1985/86, sendo a diáspora constituída por cerca de 400 000 cabo-verdianos, em 1999³⁴⁶.

Q.2.2. Evolução do Saldo migratório de Cabo Verde 1980 – 1988

Anos	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Índice	100	51,3	79,3	108,5	54,8	74,4	108,6	100,9	176,5

Fonte: Lesourd (1995), p. 275.

Os destinos recentes dos emigrantes, também não estão desligados da sua história: os habitantes do Fogo e da Brava tiveram, desde a época da pesca à baleia nas águas dessas ilhas pelos baleeiros americanos, como destino principal os EUA. Nos últimos anos verificou-se uma maior dispersão, mantendo-se na vanguarda, ainda, os EUA seguido pelos países da Comunidade/União Europeia, em especial Portugal. Dados da década de 90, relativos às remessas de emigrantes, cujo paralelismo com o número de emigrantes parece não ser abusivo, indicam como países de acolhimento mais significativo, em primeiro lugar EUA e, em segundo, a Holanda, na primeira metade, país que é ultrapassado por Portugal na última metade dos anos 90.

Q.2.3. Principais remessas de emigrantes por países de origem Cabo Verde

(valores em milhões de contos CV)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EUA	780,9	768,0	749,0	1238,0	1470,0	1143,9	1184,8	1399,6	1625,1	1948,9	2321,1
Holanda	611,9	679,0	674,0	888,0	914,1	1024,1	898,2	839,2	1137,8	1386,5	1136,0
França	495,4	510,0	561,0	696,0	688,8	794,8	760,8	673,0	824,1	877,7	1034,0
Portugal	238,5	370,0	453,0	440,0	779,9	1271,9	1481,4	1057,0	1878,7	1490,1	1578,1
Itália	270,6	329,0	358,0	340,0	345,2	443,4	557,5	484,8	552,1	637,9	608,5
Alemanha	150,5	162,0	200,0	216,0	200,0	242,0	258,6	241,9	235,1	245,4	273,4

Fonte: Banco de Cabo Verde.

³⁴⁶ INE-Cabo Verde.

A política integracionista, baseada no reagrupamento da família, implementada pela administração americana e a facilidade de encontrar emprego, associados a uma certa tradição histórica serão as justificações para que os EUA tenham mantido o lugar de topo como destino dos emigrantes cabo-verdianos. O lugar seguinte coube, nos últimos anos, a Portugal. As ligações históricas, a língua e o facto de Portugal, em 1991 e no final dos anos 90/início do século XXI, ter adoptado uma política de integração dos emigrantes ilegais, parecem também justificar este posicionamento entre as opções de escolha daqueles que escolheram o estrangeiro para trabalhar.

A Itália que na década de 80 tinha perdido peso no acolhimento de novos emigrantes cabo-verdianos (em 1979 acolhia 48,3% dos emigrantes que escolhiam como destino a Comunidade e, em 1987, apenas 2,3%)³⁴⁷, na década de 90 parece ter voltado a ter um papel de relevo. A Holanda sempre foi um país de acolhimento importante, não podendo também deixar de se fazer referência à França, Alemanha e até Suíça. Embora os cabo-verdianos escolham a Europa e os Estados Unidos como principais destinos estima-se que estejam espalhados por mais de 40 países.

Também a análise do contributo das suas remessas para o PIB, na década de 90, permitem notar que elas sempre tiveram um peso importante, mas decrescente na segunda metade da década, posicionando-se nos 11,9% do PIB em 2000³⁴⁸.

Q.2.4. Importância das remessas de emigrantes – anos 90 Cabo Verde

Anos	Milhões de dólares	% do PIB
1991	49,0	15,2
1992	56,1	15,6
1993	57,4	15,9
1994	63,7	15,6
1995	76,1	15,5
1996	74,2	14,7
1997	60,3	12,2
1998	73,1	13,9
1999	72,6	12,0
2000	66,7	11,9

Fonte: Valores calculados com base nos dados integrantes do Boletim de Estatísticas do Banco de Cabo Verde 1990-2000).

A análise das estruturas demográficas e socioprofissionais revelava que a emigração do meio rural era mais masculina, embora em certas ilhas, existisse uma certa tradição de emigração feminina. Relativamente ao grupo etário verificava-se que a emigração masculina dominava em todos eles, com excepção do grupo etário dos 15 aos 19 anos em que a emigração era em 77% feminina³⁴⁹.

³⁴⁷ LESOURD (1995), p.279.

³⁴⁸ Valor calculado com base nos dados integrantes do Boletim Estatístico do Banco de Cabo Verde

³⁴⁹ LESOURD (1995), P. 291.

A estrutura socioprofissional da população emigrada revelava que, a quase totalidade, tinha uma fraca formação profissional, encontrando emprego principalmente em quatro actividades: emprego doméstico (mulheres), marinha, emprego fabril e construção civil (pedreiro). O conjunto dos emigrantes que estavam integrados no sector da construção civil atingiu a percentagem de 58,6%³⁵⁰, na primeira metade da década, o que denota o baixo nível profissional da população emigrada.

A corrente migratória de Cabo Verde para o exterior tem dependido das necessidades de mão de obra dos países industrializados. Face aos avanços tecnológicos e, no caso da Europa, à concorrência dos emigrantes de Leste que a partir de Maio de 2004 passaram a ser cidadãos europeus com elevados níveis de formação, o esforço a desenvolver pelas autoridades cabo-verdianas apresenta-se acrescido. Mesmo anteriormente, a necessidade de uma crescente formação profissional já era reconhecida pelos Governos, tendo sido eleita como um dos objectivos a prosseguir pelo IV Plano Nacional de Desenvolvimento. No entanto, os países de acolhimento, principalmente em relação aos emigrantes das novas gerações, têm também responsabilidades na sua formação, devendo proporcionar-lhes níveis de formação semelhantes aos seus nacionais, adaptando a profissionalização às suas necessidades.

Os emigrantes altamente qualificados têm sido em número muito reduzido. A pequena elite social com oportunidade de ter adquirido uma formação superior tem grande capacidade de adaptação à evolução tecnológica. Se se fixa no estrangeiro, normalmente integra-se na sociedade ocidental. Se regressa ao país, muitas vezes, não encontrava emprego compatível com essa formação, a não ser em cargos políticos ou em planos de desenvolvimento apoiados pela cooperação internacional.

As consequências da emigração são várias: demográficas, sociais, culturais e económicas. Em termos demográficos a emigração tem contribuído para a manutenção da taxa de crescimento populacional em níveis aceitáveis. No plano social e económico ela tem vindo a mostrar-se favorável. As suas remessas têm permitido que as famílias que ficam no arquipélago tenham acesso a níveis de consumo mais elevados; em termos macroeconómicos têm dado um contributo significativo para atenuar o défice da balança de transacções correntes. Mas o decréscimo das remessas a partir de 1996 pode traduzir um desprendimento dos emigrantes em relação ao país de origem, principalmente a partir da segunda ou terceira geração. Apesar dos fortes laços culturais estima-se que uma percentagem que pode rondar os 60% possa ter perdido já a cidadania cabo-verdiana desde os anos 70³⁵¹, atenuando as relações de solidariedade com os familiares residentes no país. Pese embora esta situação, a emigração tem contribuído para elevar o seu estatuto social dos residentes, permitindo a aquisição de terras ou o investimento em actividades comerciais³⁵². Para além destes aspectos, a emigração pode constituir um meio de transferência nova mentalidade, novas maneiras de fazer e novas atitudes, que se podem vir a mostrar importantes num país que definiu como estratégia de desenvolvimento a inserção na economia mundial.

³⁵⁰ LESOURD (1995), p.299.

³⁵¹ CNUCED (1999), p. 10.

³⁵² LESOURD (1995), p.311.

1.4. O processo de descolonização e independência

O processo de descolonização de todas as colónias portuguesas foi iniciado logo após a instauração da democracia, consequência do golpe de estado que depôs a ditadura em 25 de Abril de 1974.

Cabo Verde era considerado, pelos portugueses, como uma colónia privilegiada, com o estatuto de província regida pela Constituição Portuguesa e tendo um governador como representante do Estado português. Esta situação conferia aos cabo-verdianos o estatuto de assimilados, com os mesmos direitos dos cidadãos portugueses, o que na prática não viria a acontecer.

Cabo Verde ascendeu à independência, após cinco séculos de ocupação portuguesa e sem luta armada no seu território, mas com um espírito nacionalista desperto, fruto do trabalho do PAIGC³⁵³, partido fundado por Amílcar Cabral, a 10.09.1956 em Bissau, com o objectivo da libertação da Guiné e de Cabo Verde do domínio colonial português.

As conversações entre o PAIGC e o governo português, no sentido da independência, iniciaram-se após o 25 de Abril, tendo havido reuniões em Londres, Argel e Lisboa. Em 05 de Julho de 1975, após um período transitório, Cabo Verde tornava-se uma república independente, tendo como Presidente da República Aristides Pereira, um dos fundadores do PAIGC.

O período pós-independência foi marcado pela conjuntura política internacional: até ao desmembramento do bloco soviético, 1989/90, a opção política era o monopartidarismo sendo acompanhada pelo centralismo económico; após essa data pela abertura ao multipartidarismo e, em termos económicos, à iniciativa privada. Foi esta separação temporal, política e económica que justificou a subdivisão analítica apresentada nos pontos seguintes.

1.4.1. O período do partido único

Na altura da independência, Cabo Verde encontrava-se numa situação de extrema pobreza, tendo os dirigentes do período pós-independência tentado criar condições para que Cabo Verde se inserisse no continente africano e enveredasse por uma ideologia e forma de organização económica e social centralizada e socialista. A opção foi o autodesenvolvimento, numa perspectiva marxista e terceiro-mundista, fundamentada nas teorias da dependência. A esta opção não foi estranho o apoio da União Soviética aos movimentos de libertação e a posição geoestratégica que Cabo Verde possuía, num contexto de Guerra Fria.

O sistema político do período pós-independência baseou-se numa democracia monopartidária, em que só o partido que tinha desencadeado a luta de libertação (PAIGC até 1981 e PAICV após essa data) podia concorrer. Este sistema político manteve-se até 1991.

³⁵³ Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde.

Do ponto de vista político Cabo Verde reconhecia o papel importante da planificação e da centralização de todas as actividades como forma de melhoria das condições de vida. Em termos económicos essa centralização facilitaria a hierarquização das necessidades e das prioridades. Foi a posição assumida pelo Secretário de Estado da Cooperação e do Planeamento, quando da apresentação do I Plano Nacional de Desenvolvimento à Assembleia Nacional Popular, 1982-85:

“A centralização não faz senão exprimir a ideia de que, em última instância, os representantes da Nação devem ter a possibilidade de controlar o uso que se faz dos capitais ou dos bens que lhe pertencem...

... Outra das nossas preocupações é a criação de um sector produtivo do Estado, dinâmico e rentável, mas cujas políticas deverão ficar subordinadas aos interesses do conjunto da economia, da sociedade e da estratégia escolhida.

... O Estado tem de continuar a desempenhar um papel determinante em todos os domínios da economia: investimento, criação e gestão das unidades de produção mais importantes, poupança, controlo do comércio externo e interno, da moeda e das actividades financeiras.”³⁵⁴

As políticas seguidas pelo Governo desde a independência, orientaram-se sempre de forma centralizada e imperativa, mas não rígida, para a resolução dos problemas resultantes da escassez de recursos económicos e para a satisfação das necessidades básicas, mas também para a formação de recursos humanos, considerados desde a independência o maior potencial do país: *“ Pôr o potencial humano de que dispomos ao serviço do desenvolvimento e do progresso do nosso povo e proporcionar à nossa economia a força de trabalho qualificada de que necessita é e deverá ser sempre uma prioridade da nossa acção governativa.”³⁵⁵*

A estas opções não é alheia a ajuda internacional para o desenvolvimento que disponibilizou meios financeiros e técnicos para a prossecução dos objectivos definidos internamente.

Foi durante a década de 80, com o regime de partido único, com objectivos bem definidos nos dois primeiros Planos Nacionais de Desenvolvimento, que foram lançadas algumas grandes reformas:

- Reforma administrativa, com o grande objectivo de uma qualificação dos quadros que permitisse uma gestão mais correcta da administração pública;
- Reforma do sistema de ensino, permitindo que todos os jovens a ele tivessem acesso gratuitamente;
- Reforma agrária, condição essencial para a melhoria das condições de vida da população rural, mas que não viria a ser conseguida, pelo menos em moldes concordantes com uma economia direccionada para os ideais socialistas de desenvolvimento social.

³⁵⁴ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), pp. 21-26.

³⁵⁵ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), p.15.

As duas primeiras reformas visavam, tal como foi transcrito do I PND, a qualificação do maior potencial de Cabo Verde: os seus recursos humanos; a terceira reforma visava dar satisfação às necessidades básicas da população, nomeadamente ao nível da subsistência alimentar.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento deu continuidade às políticas anteriores. Mas a partir de 1985, com a eleição de independentes para a Assembleia Nacional Popular, o país entrou numa fase de flexibilização económica dirigida à abertura da economia à iniciativa privada. Esta só viria a realizar-se, efectivamente, na década de 90, com perda de influência a nível mundial do sistema socialista e com a introdução do multipartidarismo.

1.4.2. O multipartidarismo

O PAIGC/PAICV, partido que controlava o aparelho de Estado desde a independência decidiu, depois do seu III Congresso, em 1988, abrir-se a uma nova visão do mundo, caracterizada pelo pluralismo político e pela liberalização económica. A instauração da democracia pluralista, constituiu uma mudança histórica relevante, tanto mais que Cabo Verde se tornou o primeiro estado insular africano a instaurar a democracia pluralista. A fragilidade da oposição fazia crer ao partido no poder, PAICV, que existia fraca probabilidade de perder as eleições que viriam a realizar-se em 1991, mas a situação viria a ser diferente.

Nas eleições legislativas realizadas em Janeiro de 1991, saiu vencedor um novo partido, o Movimento para a Democracia (MpD), com 56 lugares na Assembleia contra 23 do PAICV; as eleições presidenciais deram a vitória a António Mascarenhas Monteiro, afecto ao MpD, com 72% dos votos, contra 26% obtidos por Aristides Pereira do PAICV. Perante estes resultados, Pedro Pires (PAICV) cedeu o seu lugar de Primeiro-ministro a Carlos Veiga (MpD), iniciando-se um período de alterações políticas profundas.

A Constituição foi alterada, entrando em vigor a nova Constituição em 1992. Foi mais um marco histórico que transformou Cabo Verde numa república democrática, multipartidária; o Chefe de Estado passou a ser o Presidente da República eleito por sufrágio universal directo por um período de cinco anos. O Governo passou a ser chefiado por um Primeiro-ministro, com competência para escolher o respectivo Governo. A Administração Local passou, também, desde 1991, a ser objecto de eleições livres e democráticas.

Os dois Planos Nacionais de Desenvolvimento (III e IV Planos) que determinaram as grandes linhas orientadoras da vida social e económica durante os primeiros dez anos da II República, caracterizada pelo multipartidarismo, pela liberalização da economia e pela abertura ao investimento externo, constituíram alterações que tentaram acompanhar a evolução económica e política mundial: a queda dos regimes centralizadores do Leste Europeu, as novas normas de comércio internacional adoptadas pela Organização Mundial do Comércio e a globalização económica como fenómeno integrante da economia mundial.

Na cena política cabo-verdiana apareceram outros partidos, no entanto, com peso pouco significativo. Como direita conservadora surgiu ao União Cabo-verdiana Independente e Democrática (UCID), que não concorreu às eleições de 1991; com uma filosofia liberal estava muito associada aos meios religiosos, tinha pretensões políticas limitadas. No centro esquerda surgiram mais dois partidos, o Partido de Convergência Democrática (PCD) e o Partido Social Democrata (PSD). O PCD apareceu em finais de 1992, como resultado das dissidências entre Carlos Veiga e a corrente mais «social» do MpD, pretendendo criar alianças com independentes para as eleições legislativas e presidenciais. O PSD surgiu como partido legalizado apenas em 1994, procurava captar parte dos dissidentes do PAICV apresentando posições muito hostis ao MpD, mas nunca passou de um pequeno partido. Candidatou-se ainda a partido de extrema-esquerda uma outra força política, União do Povo para a Independência de Cabo Verde Renovada (UPIC-R) que, entretanto, não dispunha das condições exigidas para a legalização e, por isso, desapareceu da cena política. Entretanto, na ilha de São Vicente, surgiu um movimento de cariz muito regional, Movimento para a Renovação de São Vicente (MPRSV) liderado por Onésimo da Silveira³⁵⁶, circunscrito a esta ilha, embora com um ou outro simpatizante na ilha vizinha de Santo Antão, assumindo-se como opositor do PAICV. Vencedor das primeiras eleições municipais, em 1991, manteve-se no poder por sucessivos mandatos, até as perder em 2001, em favor do MpD. A sua posição como presidente da ilha foi muito polémica. Se, por um lado, lutou por um maior dinamismo económico e cultural de São Vicente, por outro a sua política foi apontada como geradora de maiores desigualdades, conduzindo ao agravamento da pobreza e de actividades marginais, visíveis na prostituição, no número de “meninos de rua³⁵⁷”, na degradação das zonas periféricas da cidade, onde se concentrava a população mais pobre, muitas vezes migrante da ilha vizinha de Santo Antão³⁵⁸.

Uma análise qualitativa feita em dois momentos históricos distintos, início dos anos 80, período do partido único e finais dos anos 90, após vários mandatos do MPRSV na ilha de São Vicente, não pode deixar de atribuir algum protagonismo às estruturas municipais na melhoria das infra-estruturas urbanas do Mindelo, onde se concentrava mais de 90% da população da ilha. Se bem que muitas delas não tivessem sido da sua responsabilidade, nomeadamente as infra-estruturas de comunicações e telecomunicações ou produção de água, outras melhorias realizadas no âmbito de arranjos urbanísticos, recolha e tratamento de lixos, sensibilização da população para os problemas ambientais ou programas de “ocupação de jovens” caíram sob a sua alçada.

Todos os pequenos partidos referidos têm tido pouca visibilidade em Cabo Verde e, uma década passada após a implantação do multipartidarismo, apenas dois deles partilharam o poder desde o fim do monopartidarismo: o MpD, no poder entre 1991 e 2002, viria a imprimir uma orientação liberalizante à economia e o PAICV que o veio a substituir na sequência das eleições de 2002, cujas novas orientações de política económica e social não criaram instabilidade nem quebraram o desenrolar do processo de desenvolvimento do país.

³⁵⁶ Em 2003, nomeado Embaixador de Cabo Verde em Portugal, após a perda das eleições municipais.

³⁵⁷ Também denominados pela alcunha de «piratinhas».

³⁵⁸ LESOURD (1995), p.149 e seg.

Cabo Verde tem vindo a mostrar-se, desde a sua independência, um dos mais estáveis países africanos, factor essencial à atracção do investimento externo, um dos meios para a inserção de Cabo Verde na economia mundial, objectivo definido no âmbito do IV Plano Nacional de Desenvolvimento.

Em síntese: a década de 90 do século XX foi marcada pela entrada em vigor de uma nova Constituição Política, pelo multipartidarismo, pela consagração do carácter indicativo do plano³⁵⁹, pela abertura à iniciativa privada, pela estabilidade política caracterizada pela aceitação dos resultados eleitorais, pela manutenção no poder do mesmo partido, MpD, durante dois mandatos consecutivos. O crescimento económico foi notório, mas a pobreza manteve-se a níveis ainda humanamente indesejáveis, factor que poderá ter originado a mudança partidária ocorrida com as eleições de 2002, em favor do PAICV, de pendor mais social.

1.5. Situação económica e social de Cabo Verde a partir da década de 90

Este ponto procura ser uma síntese caracterizadora da situação económica e social de Cabo Verde durante a década. A multiplicidade de aspectos integrantes de qualquer das vertentes exigiu a sistematização deste ponto. Assim, a subdivisão seguida procura simplificar a leitura e separar, quando possível, aspectos importantes dessa caracterização, orientando-a para aspectos fundamentais ao estudo empírico: efeito da criação de infra-estruturas e da formação de recursos humanos no desenvolvimento.

Cabo Verde é um dos países africanos de menores recursos, mas que tem gerido e aproveitado de forma sábia as suas escassas potencialidades e os fundos provenientes das elevadas remessas de emigrantes e da ajuda internacional, para promover o desenvolvimento social e económico.

A existência de Planos Nacionais de Desenvolvimento (I, II na década de 80), (III e IV na década de 90) e V (2002-2005) permitiram a definição de estratégias de desenvolvimento específicas de cada um dos períodos (socialismo, centralização económica e monopartidarismo na década de 80 e economia de mercado, liberalização e pluripartidarismo a partir dos anos 90) sem rupturas no processo de desenvolvimento e sem descorar dois dos seus aspectos fundamentais: saúde e educação. A sequência de estratégias exigiu uma referência à década de 80, apresentando-se, quando possível, dados comparativos dos dois períodos.

³⁵⁹ Artigo 92º, nº1.

1.5.1. Situação económica em Cabo Verde

Foi a mudança de paradigma na década de 90 que ditou todo um conjunto de mudanças e reformas (de carácter económico, financeiro, monetário e fiscal) desencadeado em duas fases: a primeira entre 1991 e 1996, a segunda entre 1997 e 1999/2000. A grande característica de todo o período foi o abandono do sistema económico centralizado e a adopção do modelo baseado na liberalização e na privatização dos principais sectores da economia, incluindo a actividade bancária, o comércio internacional e serviços (telecomunicações e transportes). A nova Constituição Política, em vigor a partir de 1992, viria a consagrar aquela opção de política económica.

As reformas económicas introduzidas na década de 90 tiveram mais vigor na segunda metade da mesma:

- Liberalização monetária e financeira com autonomização da banca comercial e abertura do sector à iniciativa privada, liberalização das taxas de juro activas e passivas e centralização da actividade do Banco de Cabo Verde nas funções de banco central (supervisão e execução da política monetária);
- Privatização do Sector Empresarial do Estado e abertura da maioria dos sectores tidos como estratégicos à iniciativa privada.
- Liberalização dos preços, mantendo-se o controle de preços máximos apenas para os combustíveis e cereais;
- Criação de uma agência de promoção do investimento externo e das exportações, Promex;
- Reforma fiscal, com o alargamento da base tributária e com a introdução do Imposto Único sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e Colectivas;

Foi na segunda fase da década que as reformas foram aprofundadas e aceleradas, nomeadamente com o alargamento das privatizações e com a adopção de medidas de carácter macroeconómico, visando corrigir as contas públicas. Neste sentido, Cabo Verde aprovou e assinou um conjunto de instrumentos: Acordo de Stand-by³⁶⁰ com o FMI em 1997, Trust Fund em 1998³⁶¹ e Acordo de Cooperação Cambial com Portugal, 1999, que permitiu a fixação da paridade do escudo de Cabo Verde com o escudo de Portugal e depois com o Euro, mas impôs ao país o cumprimento dos critérios de rigor orçamental muito próximos dos critérios do Pacto de Estabilidade e Crescimento da União Europeia.

Cabo Verde apresenta uma vulnerabilidade acrescida em relação à média dos SIDS, mas um desempenho económico e social satisfatório.

³⁶⁰ Acordos que visam conceder apoios de curto prazo (12-18 meses) aos défices temporários das balanças de pagamentos, sob condição prévia do cumprimento de algumas medidas de carácter macroeconómico.

³⁶¹ Internacional Support for Cabo Verde Stabilization Fund, conhecido apenas por Trust Fund é um fundo constituído por receitas líquidas das privatizações, por créditos concessionais e por doações visando a resolução do problema da dívida interna de Cabo Verde, através da substituição das Obrigações do Tesouro por novos títulos suportados pelo fundo.

A – Evolução da produção

Durante os anos 80 a situação económica de Cabo Verde tinha melhorado substancialmente relativamente ao período colonial, tendo conseguido taxas médias de crescimento do PNB de 6%³⁶², em termos reais, o que se poderia considerar favorável quando comparado com as taxas de crescimento do PNB nos PMA (2,8% no período 1980-91), nos países da África Subsariana (2,6% de 1980-91) e nos outros PALOP, de acordo com o PNUD. Moçambique e São Tomé e Príncipe tiveram, no mesmo período, taxas anuais de crescimento negativas, respectivamente de 1,1% e 1,2%³⁶³. Também a taxa de crescimento do PNB real *per capita* se mostrou bastante satisfatória (5% em 1980, 4% em 1985 e 3% em 1990)³⁶⁴, consequência do facto da taxa média de crescimento do PNB ter sido bastante superior à taxa de crescimento populacional (1,5% de média anual na década de 80³⁶⁵). Andamento semelhante teve o PNB *per capita* nominal que subiu de 9000 escudos CVE, em 1976, para 64 000 escudos CVE³⁶⁶, em 1990.

A década de 90 foi igualmente marcada por um bom desempenho. Entre 1991 e 2000 o PNBpc e a sua taxa de crescimento, bem como a do PIBpc, apresentaram sempre valores acima da maioria dos obtidos pelos PMA e pelos países da África ao sul do Sara, e bem acima das conseguidas por São Tomé e Príncipe. E a referência especial a este último país resulta da própria natureza desta investigação: estudo paralelo entre os dois Pequenos Estados Insulares Africanos.

A análise da evolução do PNB *per capita* em dólares ao longo de toda a década de 90, aspecto integrante do quadro Q.2.5., traduz uma evolução muito favorável, com uma taxa de crescimento anual média superior a 6%³⁶⁷.

Q.2.5. Evolução do PNBpc de Cabo Verde

Anos	PNBpc (dólares)
1991	750
1992	840
1993	920
1994	930
1995	960
1997	1090
1998	1200
1999	1262*
2000	1275*

Fontes: PNUD (1992-2003);

* Banco de Cabo Verde (Rel. Anual/ 2000).

³⁶² PNUD (1997-b), p.31.

³⁶³ PNUD (1994), p.183

³⁶⁴ PNUD (1997-b), p.31.

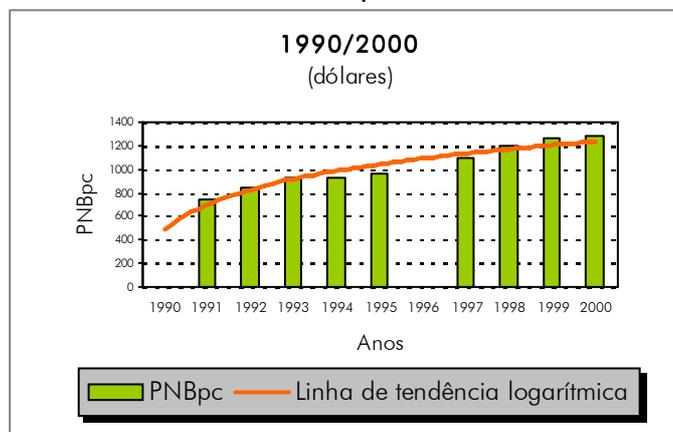
³⁶⁵ PNUD (1997-b), p.33.

³⁶⁶ PNUD (1997-b), p.31.

³⁶⁷ Valor calculado a partir dos dados do quadro Q.2.5.

Esta tendência de crescimento do produto de Cabo Verde é também visível na linha de tendência logarítmica.

Gráfico 2.2. – PNBpc de Cabo Verde



Fontes: PNUD (1992-2003), BCV (Relatório Anual, 2000).

Se se considerar a sua evolução em termos reais, para o período em que foi possível obter dados, as taxas apresentaram-se menores, mesmo assim, bastante confortáveis, atingindo os 4,7% anuais no período de 1990 a 1998.

Q.2.6. Taxas de crescimento anual médio do PNBpc real de Cabo Verde

Período	Taxa de crescimento PNBpc
1980-91	2,3
1990-98	4,7

Fontes: PNUD (1994), PNUD (2000-b), PNUD (2002-a).

A análise da evolução do PIB per capita também permitiu posicionar o país em níveis bem acima da média dos países da África Subsariana, em toda a década de 90 ao atingir um valor de 1281 dólares de rendimento *per capita*, em 2000, e uma taxa de crescimento média anual de 3,7%³⁶⁸. Este comportamento foi conseguido pela contenção da inflação (quadro Q.2.8.) e do crescimento populacional (2,5% entre 1990 e 2000³⁶⁹), aspectos que conjugados condicionaram positivamente o país, andamento que poderá vir a ser reforçado com a diminuição deste último para 1,8% a partir de 2001, segundo estimativas do INE-CV.

³⁶⁸ Valor calculado com base nos valores referidos no quadro Q.2.7.

³⁶⁹ INE – Cabo Verde, Censo de 1990 e Censo de 2000.

Q.2.7. Evolução da taxa de crescimento médio anual do PIB em Cabo Verde 1991/2000

Anos	PIBpc (dólares) *	Taxa de crescimento anual do PIB real **
1991	919	nd
1992	1008	nd
1993	986	7,3
1994	1089	6,9
1995	1276	7,5
1996	1282	3,5
1997	1223	5,0
1998	1275	5,6
1999	1423	8,6
2000	1281	6,8

Fontes: *INE-CV (2003); **OCDE (2003), p. 17.

Q.2.8. Indicadores de inflação em Cabo Verde – 1991/2000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Taxa de inflação	6,4	5,2	3,3	8,4	6,0	8,7	4,3	4,3	-2,4	3,7

Fonte: INE – Cabo Verde.(2003).

A diminuição da inflação em 1999, segundo dados do INE de Cabo Verde ou em 2000, segundo dados da OCDE, esteve ligada fundamentalmente a dois factores: subvenção dos preços dos combustíveis, produto que integrava o índice de preços do consumidor, e um bom ano agrícola, no contexto de um arquipélago com escassas potencialidades agrícolas.

A assinatura do Acordo Cambial com Portugal e, por essa via, a ligação do escudo cabo-verdiano ao Euro, e os consequentes imperativos do cumprimento dos critérios de convergência, constituíram também factores que contribuíram para a contenção de preços.

B – Investimento como factor de crescimento

Este bom desempenho económico teve por base elevados investimentos públicos, (71% do total do investimento, em 1980, 80% em 1990 e 75% em 1993)³⁷⁰, com elevado efeito multiplicador sobre o PIB: 66% do crescimento do PIB terá resultado directa ou indirectamente daqueles investimentos, no período 1985-90³⁷¹.

³⁷⁰ PNUD (1997-b), p.22.

³⁷¹ PNUD (1997-b), p.22.

A estratégia de desenvolvimento adoptada na II República não colocou em causa estes investimentos públicos, que continuaram a ter um peso significativo em muitos sectores infra-estruturais. Estes atingiram 13,5% do PIB em 1991 e 16,4% do mesmo em 1994³⁷², sendo os principais responsáveis da retoma do crescimento cuja estagnação tinha sido consequência das mudanças políticas ocorridas que quase provocaram paralisação da administração pública com reflexos na actividade económica, mas também de “factores exógenos em relação ao sistema económico cabo-verdiano tais como a diminuição das transferências externas públicas e privadas e a diminuição da navegação aérea (aeroporto do Sal) e marítima”³⁷³

Q.2.9. Evolução do Programa de Investimentos Públicos – Cabo Verde

(milhares de contos cabo-verdianos)

	1991*	1992*	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Valor do PIP	5 091	7 026	9 503	10 426	9 477	7 987	9 217	8 111	10342	8 954
- Financiamento externo	nd	nd	nd	nd	nd	nd	7 109	7 147	9 358	6 832
- Financiamento interno	nd	nd	nd	nd	nd	nd	2 108	964	984	2 122
- Financiamento ext. (%)	nd	nd	nd	nd	nd	nd	77,1	88,1	90,4	76,3

Fonte: Direcção Geral do Plano; * Balanço de Execução do Programa de Investimento

Nota: Não foi possível obter dados da percentagem de financiamento interno e externo para os anos anteriores a 1997.

Os investimentos públicos concentraram-se na área dos transportes, para o que foi criado o Programa de Infra-estruturas de Transportes (PIT), das telecomunicações (mesmo antes da privatização), da distribuição de energia e educação na 2ª metade da década. No seu conjunto permitiram conter a taxa de desemprego que assumia valores elevados, através do emprego de trabalhadores não qualificados nas Frentes de Alta Intensidade de Mão de Obra (FAIMO), desempenhando um papel social importante de luta contra a pobreza. Apesar da exigência cada vez maior de qualificação e da pressão no sentido da contenção do défice público o Estado, pelas suas funções sociais, viu-se coagido a aumentar o número de empregos nas FAIMO de 10 000 em 1993/94 para 20 000 no final da década³⁷⁴. As FAIMO, em 1998/99 continuavam a empregar cerca de 13% da população activa chegando esta percentagem, em algumas ilhas, a 20%³⁷⁵.

Mas estes investimentos públicos infra-estruturais não se distribuíram de forma uniforme pelas diferentes ilhas direccionando-se, maioritariamente para as ilhas de Santiago (com ênfase na cidade da Praia), São Vicente (cidade do Mindelo e aeroporto de São Pedro) e Sal (aeroporto Amílcar Cabral), para esta última em consequência da opção de abertura ao investimento externo ligado à actividade turística. Este desequilíbrio regional teve reflexos também no PIB regional: mais 70% do PIB de Cabo Verde foi oriundo, desde a

³⁷² UNDP (2000), *Programa de Acção Nacional para o Decénio 2001-2010*, Praia, Cabo Verde, p.9.

³⁷³ PNUD (1997-b), p.18.

³⁷⁴ UNDP (2000).

³⁷⁵ SECRETARIA SE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1999), *Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*, Cabo Verde, p.39.

independência, destas duas cidades e da ilha do Sal ³⁷⁶, o que se traduziu nos respectivos níveis de rendimentos.

A capacidade de captação de ajuda externa, aliada à sua boa gestão inserindo-a em programas de desenvolvimento integrado, foram factores que contribuíram para uma boa taxa de absorção e se traduziram na melhoria dos indicadores económicos.

A APD atingiu, ao longo de toda a década, valores significativos, embora decrescentes na sua segunda metade: passou de 54 milhões de dólares anuais em 1990/91 para 84 milhões entre 1992 e 1995³⁷⁷, vindo a diminuir a partir desta data, cifrando-se apenas em 31,4 milhões de dólares em 2000³⁷⁸. Este decréscimo esteve associado à conjuntura internacional. Mas o bom desempenho de Cabo Verde pode conduzir à perda dos subsídios que têm sido concedidos ao grupo dos PMA podendo colocar em causa o sucesso do seu desenvolvimento. Cabo Verde, apesar de taxas elevadas de crescimento, em comparação com os seus congéneres africanos, ainda não tinha conseguido uma dinâmica que permitisse a sua auto-sustentabilidade.

Q.2.10. Evolução da APD em Cabo Verde – 1990-2000

	1990/91 (Valor médio anual)	1992/95 (Valor médio anual)	1996	1997	1998	1999	2000
APD (milhões de dólar)	54	84	62,2	53,4	53,4	42,4	31,4

Fontes: UNDP (2000), p. 9; OCDE (2003), p. 24.

As remessas de emigrantes constituíram outro factor de sustentação do crescimento. O seu contributo para o crescimento do produto, para o rendimento dos agregados familiares e para a sustentabilidade externa do país tem sido, ao longo de todo o seu percurso histórico, muito significativo (quadro Q.2.4.)

As elevadas remessas de emigrantes aliadas à ajuda, aos empréstimos externos e internos possibilitaram tão elevados investimentos públicos e o bom desempenho económico. Estas fontes estiveram na base do financiamento de uma boa parte do investimento público (mas também de despesas correntes), mas os elevados empréstimos, internos e externos, viriam a provocar défices públicos elevados (14% do PIB em 1996, 4% em 1998 e 12,4% em 2000³⁷⁹).

³⁷⁶ PNUD (1997-b), p.23

³⁷⁷ UNDP (2000), p.9.

³⁷⁸ OCDE (2003), *Cap Vert: Gouvernance et Développement*, Praia, Cabo Verde, p. 24.

³⁷⁹ OCDE (2003), p. 25.

A partir de meados da década outros factores contribuíram para o crescimento económico. O investimento privado, a que não é alheio todo o processo de privatização das empresas públicas de infra-estruturas e a abertura ao exterior, teve também um papel significativo no crescimento do PIB. O aumento da taxa de crescimento verificada em 1999 deve-se ao *“crescimento combinado do turismo, das transferências financeiras de emigrantes (com repercussões positivas na construção) e do investimento externo nas indústrias de exportação, associados à estabilização da inflação”*³⁸⁰. O crescimento da actividade turística, nos últimos três anos da década de 90, fez-se a um ritmo de 22% ao ano³⁸¹. Também o investimento privado incluindo o IDE implantado nas zonas industriais das ilhas de Santiago e São Vicente deu algum contributo para o crescimento do PIB e do emprego, mas não o suficiente, mantendo-se o sistema económico cabo-verdiano ainda incapaz de se auto-sustentar.

O investimento total reflectiu uma taxa de crescimento média anual de 10,7 % entre 1991 e 2000³⁸², em termos nominais. O sector que o absorveu maioritariamente foi o da construção com cerca de 63,5% do investimento total³⁸³, sector que viu reforçado o seu posicionamento quando se fez a análise a preços constantes (66,5% do investimento total³⁸⁴). Este sector operando com matérias-primas importadas, na sua quase totalidade, não será aquele que, a longo prazo, constituirá o sustentáculo da dinamização económica do país.

Q.2.11. Investimento em Cabo Verde a preços correntes

(milhões de CVE)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Investimento	7953	9275	11342	14863	15382	15021	18624	16079	23143	19818

Fonte. INE – Cabo Verde (Contas Nacionais).

A análise da série temporal do investimento directo estrangeiro, permitiu concluir da sua importância para a economia cabo-verdiana. Com uma taxa de crescimento anual média de 7,2%, entre 1994 e 2000, valorizado em dólares³⁸⁵, mas com fortes picos em alguns anos, foi direccionado maioritariamente para o turismo. Os sectores que foram objecto de privatização através de parcerias com o IDE português, água e energia e telecomunicações, absorveram também uma parte importante do investimento.

³⁸⁰ OCDE (2003), p. 17.

³⁸¹ UNDP (2000), p.23.

³⁸² Valor calculado com base nos dados referidos no quadro Q.2.1.11.

³⁸³ Valor calculado com base nas estatísticas do INE-CV.

³⁸⁴ Valor calculado com base nos dados do INE-CV.

³⁸⁵ Quadro Q. 2.12.

Q.2.12. Investimento Directo Estrangeiro por sectores de actividade – Cabo Verde (1994-2000)

(milhões de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Indústria	17,7	15,4	3,8	16,7	20,9	7,3	5,3
Turismo	8,1	37,5	4,6	20,3	161,9	33,6	31,9
Serviços Turísticos	0,2	0	0	1,8	1,8	5,2	0
Outros	2,5	14,6	23,2	21,0	39,0	20,1	6,1
TOTAL	28,5	67,5	31,6	59,8	223,6	66,2	43,3

Fonte: OCDE (2003), p. 34; Promex (2001).

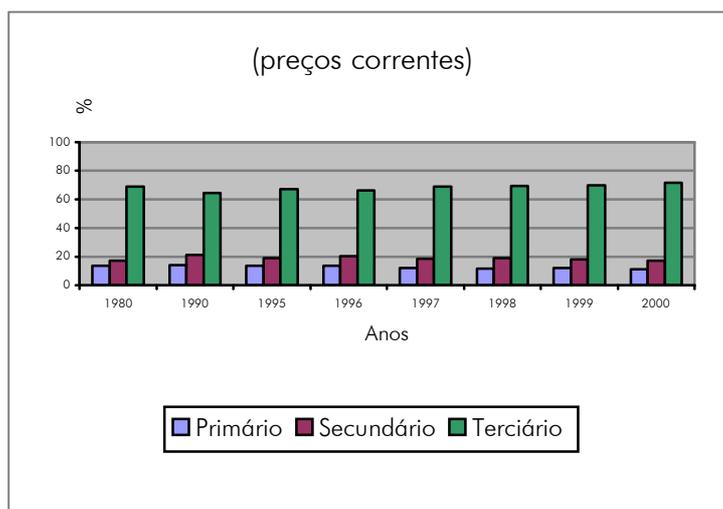
Se até 1998 o país parecia apresentar uma apetência crescente para a atracção do investimento externo destinado à indústria, a partir dessa data, assistiu-se ao decréscimo da sua importância. Este comportamento do investimento externo no sector secundário deveu-se não só à sua estagnação, mas também ao crescimento, mais que proporcional, do sector turístico, que constituiu um dos grandes impulsionadores do aumento do peso do sector terciário no PIB. Os elevados custos de transporte, característicos de qualquer estado insular, a baixa tecnologia das indústrias de capital externo e baixo valor acrescentado (excepção para as telecomunicações, mas que já integram o sector terciário) constituíram factores do baixo sucesso do segundo sector.

Em síntese: os factores de crescimento do produto foram o investimento público e, na segunda metade da década, também o investimento privado, nomeadamente o IDE direccionado para os sectores infra-estruturais objecto de privatização (telecomunicações, água e energia), para o sector da construção, para o sector turístico e, de forma decrescente, para algumas indústrias. O sector da água e energia, objecto de privatização apenas no último mês de 1999 não tinha ainda sido capaz de gerar valor acrescentado.³⁸⁶ O país necessitava ainda de maior dinamismo em sectores geradores de valor, que permitissem a sustentabilidade interna (em termos económicos e ambientais) e a diminuição da dependência das fontes de financiamento externo.

C – Estrutura sectorial da produção

O investimento realizado, cuja caracterização foi feita no ponto anterior, não imprimiu a dinamização sectorial prevista nem alterou a estrutura produtiva. Essa estrutura manteve-se, no período de 1980 a 2000 com uma importância inequivoca do sector terciário (quadro 3 do Anexo 4).

³⁸⁶ A explicação para este facto será apresentada na III Parte.

Gráfico 2.3. Estrutura Sectorial do PIB – Cabo Verde

Fonte: OCDE (2003), p.18.

Ao fazer-se referência aos valores de 1980 procurou mostrar-se que, apesar dos investimentos realizados, o contributo para o PIB dos vários sectores apresentou apenas pequenas oscilações.

O peso do sector secundário ao longo da década de 90 sofreu uma diminuição (21,2% em 1990 para 17,5% em 2000), pouco ultrapassando os valores de 1980 (17,3%)³⁸⁷. Apesar do esforço na criação de zonas industriais o dinamismo previsto para o sector secundário não viria a acontecer. É um sector, normalmente de pouca relevância nos SIDS, pelos elevados custos de transporte e pela baixa capacidade tecnológica. Só uma elevada base tecnológica e uma formação profissional compatível possibilitariam produções em que o custo de transporte se diluiria em função do seu valor.

O sector primário apresentou também um fraco dinamismo. Apenas os produtos da pesca contribuem para as exportações. Os restantes produtos destinaram-se ao mercado interno, mas apresentam-se manifestamente insuficientes para fazer face às necessidades alimentares (com excepção da criação de gado que cobria, em 2000, 95% da procura interna de carne³⁸⁸). Apesar do seu peso decrescente no PIB, ainda absorvia, em 1999, 47% da mão de obra em tempo integral³⁸⁹, reflectindo a baixa produtividade da agricultura e pesca. Essa situação não estava dissociada do clima e da pobreza dos solos e dos poucos investimentos em infra-estruturas de pesca, em embarcações e em formação de agricultores e pescadores. Apesar deste andamento o sector primário mantinha um papel significativo na subsistência das populações.

O contributo do sector terciário, em 2000, assemelhava-se ao dos países desenvolvidos: 66% do PIB a preços constantes³⁹⁰ apresentando-se como o dinamizador da economia cabo-verdiana, com ênfase para os transportes e comunicações. O peso deste subsector

³⁸⁷ OCDE (2000), p. 18

³⁸⁸ OCDE (2003), p.9.

³⁸⁹ PNUD (1999-f), p. 18.

³⁹⁰ Valor calculado com base nos dados do INE-CV (1990-2000).

no PIB subiu de 12,2% em 1990 para 21,1% em 2000, a preços constantes³⁹¹, reflectindo todo o processo de modernização das infra-estruturas, realizado na sequência da privatização da empresa de telecomunicações, da modernização e dinamização do aeroporto do Sal, aspecto ligado à importância crescente da actividade turística.

Q.2.13. Peso das diferentes rubricas do sector terciário no PIB Cabo Verde

Preços constantes

Rubricas do Sector terciário	Em % do PIB	
	1990	2000
Comércio	23,3	18,5
Transportes e Comunicações	12,2	21,1
Serviços governamentais	13,0	12,6

Fonte: INE – CV.

A evolução da estrutura sectorial do PIB, apesar de uma certa estabilização do peso relativo dos três sectores, demonstra uma relativa transferência do sector primário para o terciário, com perda do peso do primeiro (14,7% em 1990 e 9,7 em 2000, a preços constantes de 1980) e reforço do segundo (60,5% em 1990 e 65,8% em 2000)³⁹². Esta mudança justifica-se pelo incremento de serviços (transportes, comunicações e turismo) que largamente compensa o decréscimo da actividade comercial e do sector público administrativo (o contributo deste último para o PIB decresceu de 13,0% em 1990 para 12,6% em 2000), quando se calculam valores a preços constantes. Conclusão semelhante se tira quando se adopta uma valoração do PIB a preços correntes (Q 3. Anexo 4).

O turismo, apesar de manter ainda uma expressão moderada no PIB, foi aquele que mais rapidamente cresceu: o número de turistas passou de 27 700 em 1995 para 67 000 em 1999³⁹³. O peso relativo do turismo no PIB passou de 1,2% em 1995 para 5,2 em 1998³⁹⁴, 7,3% em 2000, 9,5% em 2001³⁹⁵ e 10,1% em 2002³⁹⁶. A evolução significativa do investimento externo em novas unidades hoteleiras (76,6% do investimento externo total em 1999³⁹⁷), veio a traduzir-se no aumento da oferta de camas e de número de turistas, reflectindo a opção dos Governos de considerarem o sector como estratégico no desenvolvimento do país. Mas foram as ilhas do Sal, São Vicente e Santiago que concentram a maioria das infra-estruturas turísticas, o que se traduziu no aumento das assimetrias nos níveis de emprego e da consequente distribuição de rendimentos. A escassez de infra-estruturas aeroportuárias em algumas ilhas vocacionadas para o turismo (Boavista e Maio), na primeira em vias de resolução, a escassez de serviços turísticos e actividades culturais complementares, são falhas que, quando colmatadas, poderão

³⁹¹ Valor calculado com base nas séries do INE-CV.

³⁹² Valores calculados com base nas estatísticas do INE-CV (1990-2000).

³⁹³ UNDP (2000), p.23.

³⁹⁴ UNDP (2000), p.23.

³⁹⁵ BANCO DE CABO VERDE (2001)

³⁹⁶ BANCO DE CABO VERDE (2004).

³⁹⁷ BANCO DE CABO VERDE (1999), p. 20.

propiciar a diminuição da taxa de desemprego, o aumento do nível de rendimentos, o crescimento do peso do sector no PIB podendo também reflectir-se nas contas externas.

Em síntese: A estrutura sectorial do PIB traduzia a vocação do país para a produção de serviços, apresentando o sector secundário pouco dinamismo. A actividade da zona franca e a implantação de empresas do sector secundário nas zonas industriais da Praia e Mindelo ainda não tinham surtido o efeito esperado em termos de produção industrial. Apesar do crescimento da exportação de vestuário e calçado, a transferência da criação de valor do sector primário não se fez a favor do sector secundário, mas do terciário. O IDE orientou-se para actividades de pouco valor acrescentado (excepção para o sector das telecomunicações e turismo). A produção de serviços geradores de maior valor, nomeadamente ligados ao trânsito aéreo, ao sector das novas tecnologias da informação ou aos serviços financeiros *offshore* constituíam uma nova gama de serviços ainda em desenvolvimento, a que as autoridades cabo-verdianas estavam atentas.

Cabo Verde parecia manter-se e reforçar-se como uma economia de serviços, na qual o sector turístico poderá vir a ter um papel importante. Mas a tercerização da economia de cabo-verdiana não foi precedida da industrialização, tal como aconteceu nos países desenvolvidos. O reforço do sector terciário fez-se pela modernização do sector das telecomunicações e turismo. O esgotamento crescente dos destinos turísticos internacionais mais próximos da Europa, a saturação do arquipélago das Canárias, a estabilidade política e social, a segurança e a afabilidade do povo fez deslocar para Cabo Verde algum investimento externo que, no sector, procurava níveis de rentabilidade elevados. Continuava, no entanto, a integrar o grupo MIRAB no contexto dos SIDS. As remessas de emigrantes mantinham-se como grande sustentáculo para os equilíbrios externos e para o crescimento económico. Apesar dos esforços já desenvolvidos, não tinha conseguido ainda diversificar a sua economia para actividades de serviços de grande valor acrescentado, as potencialidades de desenvolvimento industrial eram escassas, como nos restantes SIDS, e a aposta na actividade turística ainda não tinha permitido com que se posicionasse no grupo dos TOURAB.

Os responsáveis estavam conscientes da exigência de maior investimento na área do conhecimento e da formação de recursos humanos, aspectos indispensáveis à criação de valor no sector terciário e à menor dependência das remessas de emigrantes e da APD.

D – Relações comerciais externas

A análise das exportações por tipo de produtos permite dizer que elas se têm concentrado em produtos provenientes de indústrias trabalho-intensivas, com baixa geração de valor.

Q.2.14. Principais produtos exportados por Cabo Verde

(em % das exportações totais de bens)

Produtos	1993*	1994*	1999**	2000**
Produtos tradicionais	74,2	49,1	15,7	7,2
- Peixe congelado	62,4	48,0	9,7	3,3
- Outros	11,8	1,1	6,0	3,9
Produtos transformados	25,8	44,0	84,3	92,8
- Calçado e suas componentes	0,0	0,0	54,5	51,8
- Vestuário	0,0	0,0	19,5	35,1
- Componentes electrónicos	0,0	0,0	3,4	2,4
- Outros	25,8	44,0	6,9	3,5

Fontes * Valores calculados com base nos dados de The Economic Intelligence Unit (1998); **Banco de Cabo Verde (2000), p.33.

Parecia notório o crescimento da exportação de produtos transformados, mas voltados para as indústrias ligeiras (vestuário e calçado contribuíam com 86,9% das exportações em 2000). A pesca, um dos principais recursos naturais de Cabo Verde não foi devidamente valorizada, tendo visto o seu peso decrescer nas exportações de 62,4% em 1993 para 3,3% em 2000. Esta evolução negativa muito rápida não estava dissociada da inexistência de embarcações pesqueiras industriais e da alteração da política de pescas. A pesca para exportação passou a ser feita, através de acordos de pesca, por navios estrangeiros, nomeadamente da União Europeia, que não escalavam os portos do país. Esta nova postura conduziu à desactivação de importantes instalações frigoríficas, de que a Interbase no Porto Grande é exemplo, sendo também menor a capacidade de fiscalização pela inexistência de embarcações ou meios aéreos capazes de a realizar.

O peso relativamente grande das exportações de produtos transformados, mas incluídos na rubrica "outros", no início da década de 90 esteve associada à maquinaria e equipamento de transporte. Esse valor tinha sido gerado pelos estaleiros navais do Mindelo (Cabnave), que entretanto entraram em declínio, em resultado da concorrência de outros com maiores níveis de eficiência na mesma região (Dakar). Em substituição surgiram as indústrias de vestuário e calçado, que se instalaram nas zonas industriais criadas (Praia e Mindelo) que, ao serem indústrias de tecnologia ligeira, exigiam baixa formação profissional, procurando aproveitar as vantagens de mão de obra barata do país.

Apesar de toda uma estratégia de abertura ao investimento directo estrangeiro, a dependência externa de Cabo Verde continuava grande, embora menor do que no início da década. O decréscimo das importações em percentagem do PIB fez-se a uma taxa média de 2% ao ano, tendo as exportações, também em percentagem do PIB, aumentado a uma taxa média de 2,6% ao ano entre 1991 e 2000³⁹⁸. Isto resultou da

³⁹⁸ Valores calculados com base nas séries estatísticas do INE-CV (1990-2000).

maior taxa de crescimento das exportações (15,5% a preços correntes e 11,2% a preços constantes de 1980) do que das importações (10,7% a preços correntes e 7,6% a preços constantes de 1980)³⁹⁹, contribuindo para uma certa diminuição da dependência externa.

Q.2.15.Exposição ao comércio externo
Cabo Verde
(preços correntes)

Ano	Imp/ PIBpm (%)	Taxa de crescimento anual média Imp/PIBpm	Exp/PIBpm (%)	Taxa de crescimento anual média Exp/PIBpm
1991	63,8	(-) 2	16,5	2,6
1992	67,3		17,2	
1995	66,3		16,6	
1996	61,4		18,4	
1997	67,4		20,7	
1998	57,4		19,4	
1999	57,7		19,8	
2000	57,2		20,9	

Fonte: Dados calculados a preços correntes, em escudos CV, com base nas estatísticas do INE-CV.

Mas, em termos absolutos, os défices externos da balança comercial e de transacções correntes, bem como a taxa de cobertura das importações de mercadorias confirmam ainda uma enorme dependência. O pequeno valor acrescentado dos bens produzidos e dos serviços prestados, mesmo com o desenvolvimento das actividades turística, transportes e comunicações na segunda metade da década de 90, não possibilitou a diminuição do défice. Apenas em 2000 o comportamento dos saldos da balança comercial, da balança de transacções correntes e da taxa de cobertura das importações fazia antever uma diminuição dessa dependência.

A taxa de cobertura das importações pelas exportações apresentava valores de 4% em 1990, valor que decresceu só vindo a retomar em 1996 iniciando um ciclo ascendente até atingir um valor de 7,5% em 2000 (Q2.16.). Este acréscimo estará ligado à entrada de investimento directo estrangeiro destinado à produção de produtos de exportação de baixa base tecnológica (têxteis, vestuário, calçado, electrónica ligeira).

A sustentabilidade futura desta evolução e da diminuição da dependência externa terá de ligar-se à prestação de serviços de maior valor acrescentado, nomeadamente os serviços ligados ao turismo, às telecomunicações e aos serviços aeroportuários. A necessidade de fixação no país de uma parte maior do valor acrescentado criado, nomeadamente aquele que se pode associar à actividade turística, que permita o aumento dos rendimentos, exigirá um maior esforço na promoção de actividades complementares (artesanato, música, produtos da pesca, entre outros), exigirá a criação de mecanismos que criem um impacto fiscal positivo para o país e preservem a frágil sustentabilidade ambiental.

³⁹⁹ Valores calculados com base nas séries estatísticas do INE-CV (1990-2000).

Q.2.16. Relações económicas e financeiras com o exterior**Cabo Verde**

(valores em milhões de dólares)

Anos	Balança Comercial	Balança de Transacções Correntes	Taxa de cobertura (º) (%)
1990	(-)129,9**	nd	4,19
1991	(-)140,5**	nd	4,17
1992	(-)175,1**	nd	2,67
1993	(-)150,1**	nd	2,52
1994	(-)176,3*	(-) 42,6*	2,39
1995	(-) 208,8*	(-) 54,2*	3,54
1996	(-) 177,6*	(-) 28,7*	5,40
1997	(-)180,0*	(-)35,6*	5,95
1998	(-) 185,6**	(-)58,1**	4,50
1999	(-) 215,3**	(-)74,9**	4,35
2000	(-) 193,6**	(-) 60,6**	7,48***

Fonte: *Banco de Portugal (Evolução das Economias dos PALOP); ** Valores calculados com base nos dados do INE (CV) e do BP e nas taxas de câmbio médias constantes das estatísticas do Banco de Portugal; *** Calculada a partir dos dados do Banco de Portugal; º) Taxa de cobertura só de mercadorias).

Em síntese: Cabo Verde tem feito um esforço significativo no sentido de diminuir a sua dependência face ao exterior. Os resultados, apesar de ainda insuficientes, foram nos últimos anos do período em análise, positivos: a taxa de cobertura das importações subiu, o peso das importações no PIB diminuiu e das exportações aumentou, o turismo definido como estratégico viu aumentada a sua importância no PIB. Este relativo sucesso do país esteve associado aos investimentos infra-estruturais que permitiram a dinamização dos sectores das telecomunicações e do tráfego aéreo, a investimentos em formação que permitiram a prestação de serviços neste sector, a algum estímulo ao investimento externo no sector secundário e turístico.

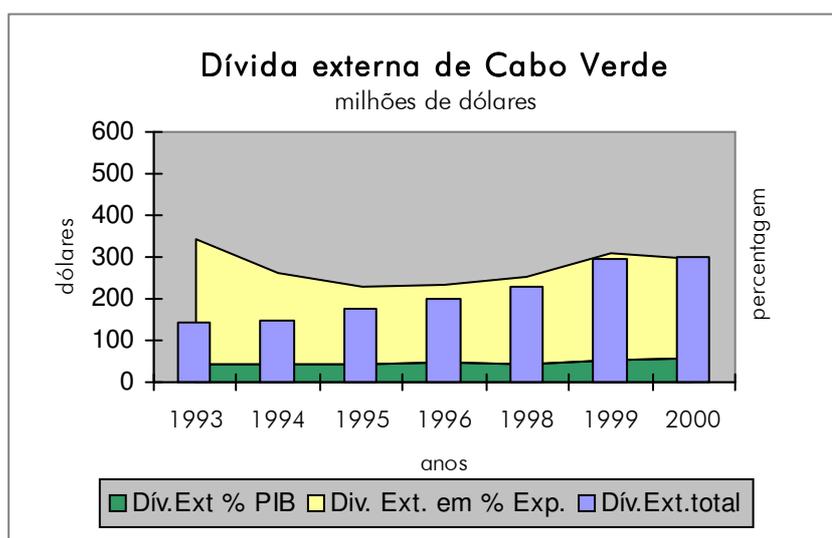
E – Dívida externa

Apesar desta situação de dependência comercial, a dívida externa esteve, durante todo o período em análise dentro de limites suportáveis. Isso foi conseguido graças à elevada ajuda externa (cujos dados já foram apresentados no quadro Q.2.10.) e às remessas de emigrantes (quadro Q.2.3.).

A evolução da dívida externa em relação ao PIB denota uma certa estabilização ao longo da década, bem como em relação às exportações, o que também demonstra um certo controlo das contas externas. O mesmo já acontecia na década de 80, quando o seu valor era de 48% do PNB, bastante abaixo da média dos países da África Subsariana

(82%)⁴⁰⁰ E num país onde a produção agrícola cobria apenas 10% das necessidades alimentares⁴⁰¹ e onde a taxa de cobertura das importações era, em 2000, de cerca de 7,5%, o controlo da dívida externa torna-se necessário, mas difícil. Cabo Verde tem sido hábil nesse controlo.

Gráfico. 2.4. Dívida externa de Cabo Verde



A evolução da dívida externa, por tipos de dívida, realça a importância da dívida multilateral de médio e longo prazos, contraída para possibilitar os elevados investimentos infra-estruturais que o país tem realizado.

⁴⁰⁰ LESOURD (1995), p. 41.

⁴⁰¹ PNUD (1999-a), p. 15.

Q.2.17. Dívida externa de Cabo Verde

(milhões de dólares)

Tipo de dívida	*	*	*	*	**	**	**
	1993	1994	1995	1996	1998	1999	2000
DÍVIDA DE M/L PRAZOS	143,6	147,5	174,9	202,2	229,4	295,4	301,3
- Multilateral	115,5	123,1	148,7	182,1	179,5	210,8	226,9
- Bilateral	10,9	8,9	11,0	7,1	27,3	61,6	55,5
- Inst.Financ	17,2	15,5	15,2	13,0	-	-	-
- Fornecedores.	-	-	-	-	22,6	22,9	18,9
DÍVIDA A C/ PRAZO	-	-	-	-	-	-	14,2
TOTAL	143,6	147,5	174,9	202,2	229,4	295,4	301,3
Dívida externa em % do PIB	43,4	42,5	42,1	47,5	43,8	50,7	57,5
Dívida externa total em % das exportações (bens e serviços)	297,9	218,7	188,7	183,7	210,4	259,2	238,5

Fonte: * Banco de Portugal (Evolução das economias dos PALOPs); ** Dados calculados com base nos valores do Banco de Portugal para a Dívida em CVE e para as taxas de câmbio médias.

F – Finanças Públicas

Relativamente às finanças públicas, Cabo Verde apresentou, entre 1990 e 2000, défices orçamentais elevados que conduziram à criação de uma elevada dívida interna. Estes défices estiveram ligados, até 1997, à *“liberalização económica efectuada sem restrições fiscais suficientes e à garantia pelo Estado do passivo das empresas públicas em vias de reestruturação e privatização”*⁴⁰².

A evolução do saldo orçamental de Cabo Verde ao longo de toda a década demonstra alguma contenção em 1998 que não foi conseguida nos anos subsequentes, tendo implicado um endividamento interno progressivo. Não sendo um país elegível aos mecanismos de diminuição da sua dívida externa, conseguiu o apoio internacional na resolução da sua dívida interna. A necessidade do seu saneamento levou ao estabelecimento de uma política de estabilização macroeconómica e de finanças públicas, que passou pela assinatura do Acordo de Stand BY com o FMI (1998) e pela criação, no mesmo ano, do Trust Fund de valor equivalente à dívida interna. Este fundo seria constituído por 180 milhões de dólares, 80 dos quais resultantes das privatizações e os restantes 100 milhões seriam provenientes de donativos ou créditos concessionais de diversos parceiros internacionais⁴⁰³.

⁴⁰² OCDE (2003), p. 26 (tradução minha).

⁴⁰³ Os restantes parceiros foram a AID, o BAD, a UE, Portugal, Suíça, Áustria e Suécia.

Q.2.18. Saldo orçamental de Cabo Verde 1993/2000

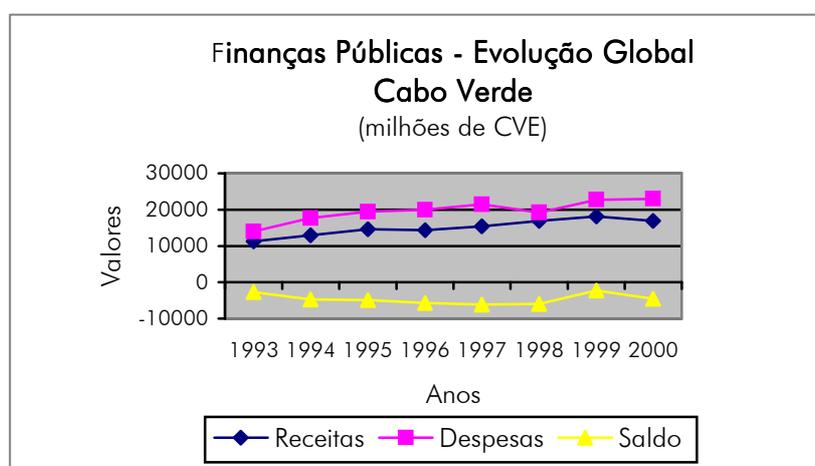
(milhões de dólares)

	1996	1997	1998	1999	2000
Saldo global	-65,6	-55,5	-20,6	-43,8	-56,6
- Financiamento interno	49,0	45,2	0	36,1	60,0
- Financiamento externo	16,5	10,3	20,6	7,7	-3,4

Fonte: OCDE (2003), p. 26.

A análise gráfica da evolução das receitas e despesas globais, em escudos cabo-verdianos, possibilita inferir um crescimento quase paralelo o que tem permitido uma certa estabilidade do défice, com uma diminuição significativa em 1999, em resultado do aumento nesse ano das receitas não-tributárias (2896 milhões de CVE, contra 1955 em 1998 e 1685 em 2000)⁴⁰⁴.

Gráfico 2.5. Evolução das Finanças Públicas – Cabo Verde



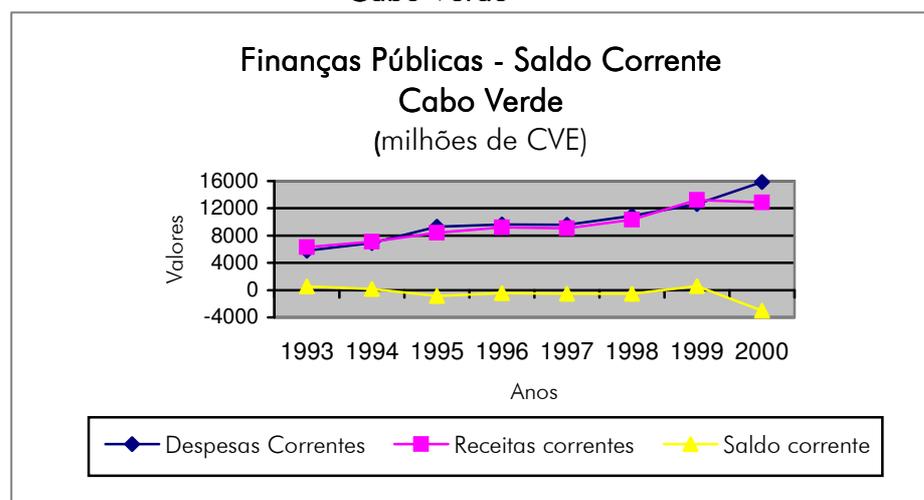
Fonte: Banco de Portugal (Evolução das Economias dos PALOP).

O aumento do défice em 2000, consequência de uma diminuição mais acentuada das receitas do que de aumento das despesas foi resultado de dois efeitos: diminuição das receitas não-tributárias e diminuição dos donativos (situação que já se vinha a verificar desde 1998).

⁴⁰⁴ BANCO DE PORTUGAL (2000), *Evolução das Economias dos PALOP*, Lisboa, Banco de Portugal.

A análise das despesas e receitas correntes permitiu também inferir uma evolução paralela até 1999, com maior aproximação receitas/despesas, portanto um certo controlo do défice corrente, com um desvio negativo das receitas e positivo das despesas, em 2000 o que determinou um aumento de défice corrente depois de grande controlo em 1999⁴⁰⁵. Esta evolução esteve associada ao pagamento de indemnizações compensatórias às empresas importadoras de combustíveis, com objectivo de manutenção dos preços internos, à diminuição das receitas não-tributárias e à fraca produtividade da administração pública e seu sobredimensionamento.

Gráfico 2.6. Evolução das Finanças Públicas – Saldo Corrente Cabo Verde



Fonte: Banco de Portugal (Evolução das Economias dos PALOP).

Em síntese: a análise das finanças públicas permite dizer que o défice orçamental manteve certa estabilidade, com um crescimento paralelo das receitas e despesas correntes, havendo anos em que o orçamento corrente apresentou um saldo positivo (1993, 1994 e 1999), mas com grande desvio negativo em 2000. O mesmo não se pode dizer do saldo global que se apresentou deficitário ao longo de toda a década, mas que se manteve dentro de limites aceitáveis. A credibilidade externa do país permitiu, com a ajuda internacional, o accionamento de mecanismos visando a contenção da dívida interna.

G – Mercado de trabalho

O crescimento económico conseguido não se traduziu na diminuição significativa da taxa de desemprego, nomeadamente da taxa de desemprego da população jovem, para se posicionar em níveis aceitáveis.

⁴⁰⁵ BANCO DE PORTUGAL (2000).

Q.2.19 Evolução da taxa de desemprego Cabo Verde

Ano	Taxa de desemprego (%)
1989	22
1990	25
1993	30
1994	30
1998	26
1999	25
2000	21

Fontes: PNUD (1997-a), p.83; BCV (1998), p.13; BCV (1999), p. 25; BCV (2000-b), p. 27.

E num país como Cabo Verde, como a maioria dos países em desenvolvimento, com uma elevada percentagem de população jovem, o desemprego nesta faixa etária era preocupante. Eram os jovens à procura do primeiro emprego os mais atingidos. Em finais de 1998, 43% dos jovens entre os 15 e os 24 anos estavam desempregados⁴⁰⁶, valor que decresceu para 32,8% em 2000⁴⁰⁷. As perspectivas da nova política económica de abertura ao investimento externo ainda não tinham surtido resultados significativos sob o ponto de vista da criação de postos de trabalho. A ilha que se destacou positivamente, sob este aspecto, parece ter sido São Vicente com a descida da taxa de desemprego de 44,2% em 1996 para 25,6% em 1998⁴⁰⁸, situando-se nos 30% em 1999⁴⁰⁹, mantendo-se uma das três ilhas (Santiago, São Vicente e Fogo) com maior desemprego. Apesar de dados insuficientes poderão apontar-se alguns factores que estiveram na base deste relativo sucesso: investimentos em infra-estruturas, nomeadamente aeroporto de São Pedro e Porto Grande e implantação de algumas empresas industriais, umas nacionais outras estrangeiras.

A ilha do Sal era a ilha menos marcada pelo desemprego (19,8% em 1998⁴¹⁰, 12,6% em 2000 e 9,4% em 2001). A sua baixa população, o desenvolvimento da actividade turística, a infra-estruturação do aeroporto internacional Amílcar Cabral e a construção de unidades hoteleiras, estes três últimos aspectos enfatizados na segunda metade dos anos 90, parecem ter justificado este posicionamento.

⁴⁰⁶ BCV (1998), p.13.

⁴⁰⁷ BCV (2000-b), p.27.

⁴⁰⁸ BCV (1998), p.13.

⁴⁰⁹ BCV (1999), p.25.

⁴¹⁰ BCV (1999), p.25.

H – Síntese da situação económica

Na última década do século XX, Cabo Verde conseguiu descolar do grupo dos PMA. A sua estabilidade política e cambial, o controlo da dívida externa, a definição de programas de desenvolvimento, a aposta forte no investimento externo, nomeadamente no turístico, o reconhecimento do seu potencial como prestador de serviços, nomeadamente nos transportes e comunicações, permitiram que se destacasse positivamente em termos de desempenho económico.

Os elevados investimentos públicos, que só vieram a decrescer depois de 1999, como consequência do processo de privatização em curso, permitiram imprimir um certo dinamismo à economia e impedir que o desemprego subisse para taxas ainda mais elevadas. Algumas dessas privatizações, nomeadamente da empresa de telecomunicações, viriam a permitir a sua modernização, com consequências positivas na balança de serviços.

O investimento, incluindo o investimento directo estrangeiro, com excepção do direccionado para os sectores das telecomunicações, turismo e mais recentemente para as infra-estruturas aeroportuárias e de produção de água e energia, foi ainda incipiente. Mas Cabo Verde, um SIDS, com elevada atonicidade territorial e exíguo mercado, terá dificuldade de atrair investimento produtivo que vá para além do sector dos serviços.

O esforço desenvolvido no sentido da diminuição da dependência foi visível na melhoria dos ratios Importações/PIB e Exportações/PIB.

Apesar do crescimento do défice orçamental e da dívida interna, Cabo Verde soube, como PMA, negociar um mecanismo para a redução desta última (Trust Fund).

A elevada dependência comercial face ao exterior, resultante do défice alimentar crónico, tem sido atenuada, ao longo de toda a década, embora com flutuações, pelas remessas de emigrantes (característica identitária do país) e pela ajuda internacional, nomeadamente através de fundos de contrapartida da ajuda alimentar que o país tem gerido de forma sábia. As elevadas taxas de crescimento anual do PIB real, a evolução muito positiva do PNB *per capita*, permitem inferir um esforço importante do país no sentido do desenvolvimento.

Os investimentos públicos e, nos últimos anos, os investimentos privados, nomeadamente em alguns sectores de baixa tecnologia (investimentos em relação aos quais se levantam algumas dúvidas sobre o seu impacto positivo no desenvolvimento), nos transportes e comunicações e no sector turístico parecem estar a içar o país para outro patamar de desenvolvimento.

No entanto, a diminuição da ajuda externa e das vantagens que a comunidade internacional concede ao grupo dos PMA (de que ainda Cabo Verde vem beneficiando) poderão constituir entraves à manutenção das elevadas taxas de crescimento conseguidas nos últimos dez anos.

Toda esta evolução sugere um certo equilíbrio na gestão da vida económica e algum desenvolvimento, apesar das dificuldades e vulnerabilidades do país.

1.5.2. Situação social de Cabo Verde

A abordagem da situação social de Cabo Verde incidirá numa multiplicidade de aspectos que condicionam o bem-estar das populações. A pobreza, que afecta uma parcela significativa da população cabo-verdiana, é determinada por um conjunto de factores que afectam o desenvolvimento humano e que vão para além do rendimento: acesso à educação, saúde, água, saneamento, habitação digna, igualdade de direitos e oportunidades, liberdade e democracia.

Por isso, esta caracterização inicia-se com uma breve referência à dimensão da pobreza, seguida da análise da evolução de cada um dos aspectos sociais condicionantes do desenvolvimento.

A – Problemática da Pobreza

O conceito de pobreza, nas suas duas dimensões, monetária e não monetária, já foi referido no ponto 1.3. do Capítulo I do Quadro Teórico.

A privação associada à pobreza vai depender de factores económicos (rendimentos obtidos e sua distribuição, capacidade de geração de empregos), de factores sociais (gratuidade ou venda de bens e serviços ligados à saúde e ao conhecimento), de factores políticos (democraticidade e participação), da forma de governação interna e mundial que viabiliza a participação dos países e das populações na distribuição do rendimento global.

Foi o reconhecimento de todos estes factores que esteve na base da sensibilização dos dirigentes políticos de Cabo Verde e da cooperação internacional para a problemática da pobreza.

A pobreza em Cabo Verde é uma questão que remonta ao período colonial e não está dissociada das condições ambientais adversas, com uma clima árido e com secas sucessivas. É uma pobreza de ordem estrutural, ligada aos factores intrínsecos ao país: escassez de recursos, pressão sobre o ambiente, elevada taxa de fecundidade, incapacidade da estrutura produtiva gerar recursos para absorver a mão de obra produtiva e de produzir uma parcela maior da procura interna, incapacidade do próprio sistema de ensino de valorizar, de forma adequada, a sua principal riqueza, os seus recursos humanos. A luta contra a pobreza tem que assumir um carácter multidimensional, integrando aspectos económicos, sociais, culturais e políticos.

Cabo Verde, dada a exiguidade de recursos financeiros, o seu frágil ecossistema, a sua débil estrutura produtiva, a sua atonicidade territorial, a escassez de recursos naturais incluindo água, tem dificuldades acrescidas de disponibilizar ao conjunto da população meios que permitam a saída da pobreza. Estes constrangimentos levam a que a pobreza tenha que ser encarada numa perspectiva de longo prazo, mas com o reconhecimento, em cada momento, de que ser-se pobre neste país é particularmente penoso, é não ter acesso à satisfação das necessidades fundamentais (água, alimentação, saúde, habitação, saneamento).

A década de 90 ao ser marcada por alterações profundas de política económica e social no sentido da liberalização da economia procurando imprimir-lhe maior competitividade, podia ter sido um período de redução da pobreza. Não obstante esta nova orientação, a pobreza continuou a atingir uma parte significativa da população (30% em 1998)⁴¹¹. Assim, a luta contra a pobreza e desemprego, foram eleitas como questões prioritárias nos III e o IV Planos Nacionais de Desenvolvimento. Isso exigiria uma orientação direccionada para o desenvolvimento socioeconómico, só este capaz de resolver de forma sustentável aquele grave problema social. Esta preocupação tinha subjacente a necessidade da modernização económica e social e a diminuição dos desequilíbrios regionais, exigindo a criação de incentivos ao investimento, nacional e estrangeiro, e à formação profissional⁴¹².

O IV Plano Nacional de Desenvolvimento (1997/2000) elegeu a luta contra a pobreza como um dos seus principais objectivos e ao implementar Programa Nacional de Luta contra a Pobreza reconheceu que essa tarefa *“não podia ser exclusividade do Governo..... O Programa pretendia sobretudo mobilizar, em primeiro lugar, os próprios pobres para combater o fatalismo, a mentalidade de assistido e a dependência em relação ao Estado em benefício de uma atitude positiva que permitisse sair da pobreza, contando com os esforços próprios. O PNLP é, portanto, um instrumento descentralizado e participativo de acção, que desencadeia o combate onde estão os pobres e actua juntamente com eles”*⁴¹³. Esta era uma nova visão que se procurava imprimir à sociedade cabo-verdiana.

No sentido de envolver os pobres e a sociedade civil, no seu conjunto, na promoção do bem-estar e na erradicação da pobreza os municípios de Cabo Verde, com apoio dos PNUD, realizaram um levantamento das situações de pobreza, tendo elaborado os seus próprios Planos Municipais de Luta contra a Pobreza. Foram estes documentos que constituíram a base do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza que pretendeu ser um instrumento integrador dos contributos dos vários agentes nacionais e internacionais para a sua diminuição: governo, municípios, ONG's, organizações da sociedade civil, agentes económicos privados e parceiros externos. A sua fase de implementação iniciou-se em Outubro de 1999 e definiu como Estratégias e medidas de política as seguintes⁴¹⁴:

- a) Melhorar a capacidade produtiva dos pobres, facilitando o seu acesso aos meios de produção e outros recursos, nomeadamente através do microcrédito; promover a formação para o emprego e auto-emprego através da qualificação; aumentar a produtividade dos pobres, particularmente no meio rural, através da introdução de técnicas agrícolas mais produtivas e mais sustentáveis;
- b) Reconverter as FAIMO numa óptica de combate à pobreza, direccionar os trabalhadores das frentes para a criação de pequenas unidades produtivas prestadoras de serviços ao Estado procurando, assim, a extinção das Frentes de Trabalho enquanto sistema assistencialista;

⁴¹¹ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA(1998), p.11

⁴¹² MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO (1992), p.19.

⁴¹³ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), p. 11.

⁴¹⁴ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), iii.

- c) Melhorar as infra-estruturas económicas e sociais das comunidades pobres, através da sua descentralização e da criação de emprego pela promoção da execução de trabalhos de vários tipos;
- d) Corrigir desequilíbrios na prestação de serviços sociais básicos, facilitando o acesso dos pobres à educação através da promoção da educação de adultos, do reforço do programa de cantinas escolares para crianças pobres, da criação de escolas incluindo jardins de infância nas comunidades pobres; promover o acesso à saúde e nutrição de forma a melhorar os indicadores de saúde, reforçando programas de vacinação, de planeamento familiar, de informação e melhorando o estado nutricional das crianças pobres e o acesso a medicamentos essenciais; promover o acesso às infra-estruturas de água, saneamento e habitação, nomeadamente habitação social;
- e) Combater a pobreza no grupo das mulheres, particularmente entre as mulheres chefes de família (cerca de 41,7% das famílias cabo-verdianas eram chefiadas por mulheres⁴¹⁵), através da promoção da sua integração nos circuitos económicos, pela alfabetização e formação profissional, pelo reforço da educação para a saúde, particularmente para a saúde reprodutiva;
- f) Mobilizar a sociedade para a luta contra a pobreza, através do envolvimento do Governo, autarquias, ONGs e demais parceiros para o desenvolvimento;
- g) Reforçar a capacidade institucional para planificar, coordenar e implementar actividades de luta contra a pobreza;
- h) Desenvolver a solidariedade e a protecção social;
- i) Desenvolver um ambiente macroeconómico sustentado e sensível ao problema da pobreza.

Em termos de síntese: estas medidas propostas pelo PNLV entroncam em três vertentes fundamentais: infra-estruturas sociais, infra-estruturas económicas e capacidade empresarial e institucional direccionada para a criação de emprego, rendimento, inclusão social e formação/informação. Sem as primeiras a população não tem acesso à satisfação de necessidades básicas, sem as segundas não dispõe de recursos que lhes permitam acesso a um nível de bem estar razoável e sem a formação não têm capacidade para desempenhar um papel activo no processo de criação de rendimentos e de desenvolvimento, como elemento actuante e transformador da própria sociedade.

O problema da pobreza em Cabo Verde assumiu-se como prioridade em resultado da extensão da mesma.

Apenas dois estudos sobre a pobreza estão disponíveis desde o início dos anos 90: um realizado em 1993⁴¹⁶, apoiado pelo Banco Mundial⁴¹⁷ e um outro realizado pelo INE, em 2001/2002⁴¹⁸. Nos dois estudos foi utilizada como variável de medida a despesa média de consumo *per capita* (incluindo o autoconsumo, o autoabastecimento e os alugueres). Apenas uma diferença: o estudo de 1993 utilizou para definir os pobres e os muito pobres respectivamente 2/3 e 1/3 dessa despesa média e em 2001/2002 foi utilizada a percentagem de 60% e 40%. A justificação para essa alteração prendeu-se com a alteração dos hábitos de consumo e com a estrutura da despesa familiar. Os resultados

⁴¹⁵ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), p.VI.

⁴¹⁶ ROCHA, A.; PROENÇA (1993), *A Poverty Study*, Banco Mundial.

⁴¹⁷ Com base nos dados do Inquérito às Despesas e Receitas Familiares de 1989.

⁴¹⁸ INE-CV (2002), *Inquérito às Despesas e Receitas Familiares –2001/2002*, Cabo Verde.

apontam no sentido dum reforço da pobreza no território, tendo aumentado simultaneamente a população pobre e muito pobre.

Embora, em termos de pobreza, o posicionamento do país, no início da década de 90, fosse significativamente melhor que na altura da independência, a situação estava longe de ser satisfatória: 30,2% da população total era pobre e desta 14,1% era muito pobre⁴¹⁹. A satisfação das necessidades básicas da população tinha sofrido uma melhoria significativa e o PIB per capita era bem superior. Desde essa época e até 2001, o país tinha registado índices de crescimento económico muito acima dos países em desenvolvimento, muito acima da média dos países da África Subsariana e acima de qualquer outro PALOP. No entanto, a percentagem de população em situação de pobreza e pobreza extrema tinha aumentado.

Q.2.20. Pobreza em Cabo Verde

	1993	2001/2002
População pobre	30,2	36,4
População muito pobre	14,1	19,9

Fonte: Secretaria de Estado da Luta contra a pobreza(1998), p. 7; INE- CV/IDRF (2001-2002).

Este peso da pobreza entre a população de Cabo Verde fez com que as Grandes Opções do Plano para o período seguinte (2002-2006) tenham eleito, de novo, a redução da pobreza e dos índices de pobreza absoluta como os mais importantes objectivos, enfatizando a relação entre a redução da pobreza e o crescimento. Foi também o reconhecimento da complexidade do fenómeno da pobreza que impôs a integração de políticas económicas e sociais com acções descentralizadas, direccionadas ao envolvimento das comunidades de base através de actividades participativas que conduzissem à promoção social.

Mas, em qualquer país, a pobreza não se distribui uniformemente por todo o território. E Cabo Verde, sendo um arquipélago, tendo cada ilha características naturais, demográficas e urbanísticas diferentes, tem uma distribuição da pobreza também assimétrica.

A situação entre os dois momentos em que foram realizados aqueles estudos sobre a pobreza (1993 e 2001) alterou-se criando novos desequilíbrios. As ilhas de Santo Antão, São Nicolau e Brava apresentavam, em 1993, os maiores índices de pobreza, sendo esta última a que apresentava maior índice de pobreza absoluta. Mas, em 2002, as assimetrias eram diferentes. Assistiu-se a um aumento percentual da população pobre, nas ilhas do Fogo, Santiago, Maio e Santo Antão e a uma diminuição nas restantes ilhas, sendo de salientar, em termos positivos, a ilha do Sal (13% em 2002 contra 35,3% no estudo de 1993). E, em algumas ilhas, além do aumento da pobreza houve a sua transformação, criando uma maioria de muito pobres. A ilha do Fogo foi aquela onde esta mutação foi mais vincada, uma vez que aumentou o peso da população muito pobre (58,3% em 2002 contra 26,8 em 1993).

⁴¹⁹ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), p.3.

Q.2.21. Distribuição da Pobreza Cabo Verde

Ilhas	1993*			2002		
	Pop.pobre, incluindo os muito pobres (% da pop.da ilha) (1)	Pop. muito pobre (% da pop.total) (2)	Peso da pop. muito pobre (2):(1)	Pop.pobre, incluindo os muito pobres (% da pop.da ilha) (1)	Pop. muito pobre (% da pop.total) (2)	Peso da pop. muito pobre (2):(1)
Santo Antão	50,1	28,0	55,9	53,9	34,1	63,3
São Vicente	28,6	12,9	45,1	26,2	10,7	40,8
São Nicolau	43,5	23,4	53,8	40,1	23,8	59,4
Sal	35,3	17,1	48,4	13,0	5,9	45,3
Boavista	29,2	15,5	53,1	12,9	2,2	17,1
Maio	25,5	19,9	78,0	38,1	25,1	65,9
Santiago	26,1	11,5	44,1	36,5	20,0	54,8
Fogo	22,8	6,1	26,8	42,9	25,0	58,3
Brava	53,8	36,2	67,3	40,5	15,6	38,6
TOTAL DOS POBRES		30,2			36,4	
PIB pc (dól)		1007			1281	

Fonte: SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), p.15; INE – Cabo Verde (2003); INE-CV (2002); * com base no IDRF de 1988/89.

Embora seja difícil apontar causas da alteração, parece visível que a diminuição da pobreza no Sal esteve ligada ao desenvolvimento da actividade turística e ao investimento de infra-estruturação da ilha. A criação de empregos nestas duas áreas foi determinante na criação de rendimentos.

A incapacidade da economia gerar postos de trabalho é uma das determinantes da pobreza. O desemprego apresenta-se, assim, como principal causa de pobreza e como indicador social mais negativo. Em 1990, a taxa de desemprego era de 25%⁴²⁰ e, em 1992/94, estimava o Ministério do Trabalho, Juventude e Promoção Social, que a taxa de desemprego fosse superior a 30%, percentagem que diminuiu para 21% em 2000, segundo dados do Banco de Cabo Verde⁴²¹.

Como foi referido num ponto anterior a situação mais gravosa registava-se na camada jovem, com uma taxa de desemprego juvenil, em 1990 de 36,3%⁴²², no meio rural com 46% contra 17% no meio urbano nesse mesmo ano,⁴²³ nas famílias chefiadas por mulheres (32,1% contra 28,9% nas famílias chefiadas por homens, em 1993)⁴²⁴ e na população com baixa qualificação.

Outro factor de pobreza é a baixíssima produtividade agrícola, associada à inexistência de outro tipo de actividade económica nas zonas rurais, para além do pequeno comércio. Esta situação não permitiu melhorias durante a década de 90: em 2002, 51,3% da população rural era pobre contra 24,5% da população urbana⁴²⁵. A luta

⁴²⁰ PNUD (1997-b), p.126; MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANEAMENTO (1992) p.13.

⁴²¹ Q.2.19.

⁴²² MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANEAMENTO (1992), p.17.

⁴²³ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), p.28.

⁴²⁴ SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), p.7.

⁴²⁵ INE (2002).

contra a pobreza não podia, por isso, estar desligada da luta contra a desertificação, da diversificação da actividade económica e dum aumento do nível de escolaridade e qualificação que potenciasses outras fontes de rendimento.

O recurso aos trabalhos públicos nas FAIMO⁴²⁶, financiadas pelos fundos de contrapartida da ajuda alimentar, apresentou-se como a quase única oportunidade para uma parcela significativa da população rural. Entre os jovens que conseguiam emprego a maior parte conseguia-o na administração pública e nas FAIMO (40% dos trabalhadores das frentes de trabalho eram jovens entre os 15 e os 20 anos⁴²⁷ em 1992, percentagem que se mantinha, em 1998, para a faixa etária até aos 29 anos⁴²⁸).

As FAIMO surgiram após a independência como estratégia de criação de emprego no mundo rural, tendo atingido grande importância na década de 80. Nos anos 90, marcados pela liberalização económica, começou a pôr-se em causa a sua importância como agentes de redução da pobreza. O seu impacto tem sido reduzido: *“as FAIMO não abrem «portas de saída» da pobreza para os trabalhadores. De facto, as FAIMO não oferecem soluções adequadas para a saída da pobreza, antes, cristalizam e reproduzem a mentalidade de assistidos.”*⁴²⁹. Foi neste contexto que se integrou a problemática da reconversão das FAIMO: se, por um lado, constituíam a única fonte de rendimentos para uma parcela de população rural cujo rendimento agrícola assumia um carácter marginal, não sendo suficiente para a sobrevivência, mesmo em anos de menor seca, por outro, a reduzida formação dos trabalhadores não permitiu uma maior eficiência nesses trabalhos públicos. A sua reconversão, aspecto integrante do PNLP, passará por *“uma estratégia de reordenamento a longo prazo do mundo rural visando a modernização e diversificação da economia rural, tornando-a menos dependente da agricultura. Nesta perspectiva, a infra-estruturação do mundo rural era importante e as FAIMO podiam contribuir para tal”*⁴³⁰. A reconversão das FAIMO visava a sua transformação enquanto sistema assistencialista para um sistema de trabalho público, mais produtivo e eficaz, ao mesmo tempo direccionado para a integração do trabalhador no sistema económico, sendo a formação profissional indispensável à sua capacitação.

A abordagem descentralizada e participativa, a abordagem *bottom-up*, com o empenho dos diferentes actores sociais, foi aspecto reconhecido como fundamental e integrante dos Programas Municipais de Luta contra a Pobreza (PMLP), base do PNLP. Manteve-se o reconhecimento da importância dos Trabalhos Públicos para o Emprego (TPE) como elemento da luta contra a pobreza, aliada a uma formação que possibilitasse a integração dos trabalhadores noutras actividades, nomeadamente através do autoemprego.

Nos anos mais recentes várias têm sido os modelos experimentados para a reconversão das FAIMO. Nesta perspectiva surgiram Instituto Nacional de Engenharia Rural (direccionado para a realização de trabalhos de infra-estruturas de engenharia rural por conta do Ministério da Agricultura, com recurso à mão de obra das FAIMO), as Associações de Desenvolvimento Comunitário (dinamizadoras das comunidades através da identificação de projectos e definição de prioridades) e a AGE CABO, Agência Cabo-

⁴²⁶ Frentes de Alta Intensidade de Mão de Obra.

⁴²⁷ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANEAMENTO (1992), p.17.

⁴²⁸ OIT (2003-a), p.14.

⁴²⁹ PNUD (2002-b), p. 24.

⁴³⁰ PNUD (2002-b), p.29.

verdiana de Promoção do Emprego e Desenvolvimento Local (promotora da execução de trabalhos de infra-estruturas sociais nas comunidades pobres através do recurso a pequenas empresas privadas, seleccionadas através de concurso). Mas a pouca qualificação dos trabalhadores das FAIMO tem criado dificuldades na inserção em outras actividades para além de trabalhos de preservação ambiental, luta contra a desertificação ou construção de caminhos vicinais.

O reconhecimento da correlação entre pobreza e nível de instrução, não só pela menor capacidade de emprego como também pelo tamanho da família que diminui com o aumento do nível de instrução⁴³¹, determinava forte investimento em educação e formação. A fraca proporção de quadros médios relativamente aos superiores e um peso exagerado de activos indiferenciados existente em 1990⁴³² exigia um forte investimento em educação/formação se o objectivo era redução da pobreza. A estrutura da população por categoria profissional ainda mostrava, em 1990, uma elevada percentagem de trabalhadores indiferenciados (54%).

**Q.2.22. Estrutura da população activa por categoria profissional
Cabo Verde
1990**

Categoria profissional	%
Quadros superiores e dirigentes	2
Técnicos médios	1
Trabalhadores qualif./ altamente qualificados	14
Trabalhadores especializados	29
Trabalhadores Indiferenciados	54

Fonte: MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANEAMENTO (1992), p.28.

Apesar do esforço feito na educação a situação não melhorou tanto como o desenvolvimento exigia. Os dados disponíveis do Censo de 2000 apenas nos permitem analisar o nível de instrução e categoria profissional dos chefes de família, não tendo conseguido elementos estatísticos relativos a toda a população activa. A distribuição desses chefes apenas por nível de instrução, apesar de incompleta, poderá dar uma ideia da capacidade da população activa de desempenhar funções qualificadas: em 2000, 26,7% dos chefes de família ainda não tinham qualquer nível de instrução.

⁴³¹ De acordo com o Censo 2000, o tamanho da família cujo chefe tinha instrução média e superior era de 3,3 contra 5,4 naquelas cujo chefe tinha uma baixa ou nenhuma instrução.

⁴³² MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANEAMENTO (1992), p.28.

Q.2.23. Chefes de família por nível de instrução -2000 Cabo Verde

Categoria profissional	%
Nível de instrução	%
Curso médio e superior	3,7
Curso secundário	10,9
Ensino Básico Integrado	51,7
Sem nível de instrução	26,7
Outros	7,0

Fonte: Censo 2000.

Apesar da progressiva melhoria em termos de universalização do ensino básico e do alargamento do ensino secundário, a taxa de analfabetismo ainda atingia, em 2000, 25% da população com mais de 15 anos⁴³³, sendo um factor inibidor do acesso a oportunidades de emprego que facilitassem a saída da pobreza.

O agravamento da pobreza entre 1993 e 2000 (de 30,2% para 36,4%), referido no quadro Q.2.22. parece contraditório com o esforço desenvolvido, com os objectivos dos III e IV Planos Nacionais de Desenvolvimento, com a evolução do Índice de Pobreza Humana, cuja evolução é bastante favorável, e mesmo com a evolução do posicionamento do país em termos de IDH. Fica então a dúvida sobre quais estudos se aproximarão mais da realidade.

Q.2.24. Índice de Pobreza Humana em Cabo Verde

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
28,8	28,0	27,2	26,4	25,6	24,8	24,1	23,1	22,1	21,2	19,1

Fonte: INE-CV (2003).

A elevada percentagem de população jovem (62% com menos de 25 anos em 2000)⁴³⁴ exigia um esforço de investimento elevado na educação e formação profissional, de forma a capacitar o país para a prestação de serviços de maior valor acrescentado. Mas até 2003 a formação pós-secundária e universitária tinha sido feita maioritariamente no estrangeiro o que tinha colocado ao Estado problemas do seu financiamento e de fuga de quadros. A formação profissional nem sempre se tinha orientado para as áreas mais prioritárias, não tinha sido consequente, sendo também débil a sua articulação com o sistema formal de ensino.

⁴³³ CONSELHO DE MINISTROS DA REPÚBLICA DE CABO VERDE (2001), *Grandes Opções do Plano: uma agenda estratégica*, p. 18.

⁴³⁴ CONSELHO DE MINISTROS DA REPÚBLICA DE CABO VERDE (2001), p.16.

Em síntese, a pobreza em Cabo Verde é um problema estrutural cuja resolução se tem mostrado difícil. Os esforços desenvolvidos não têm permitido diminuir os níveis de pobreza, em especial no meio rural. A baixa produtividade agrícola, a inexistência de outras fontes de rendimento para além do trabalho das FAIMO, o baixo nível de instrução e qualificação de uma parcela importante da população, apesar dos elevados investimentos educacionais, são factores que têm contribuído para dificultar a luta contra a pobreza e desemprego.

B – Saúde

A melhoria do estado de saúde de uma população constitui um dos objectivos do desenvolvimento humano, para o que se mostram essenciais as infra-estruturas de saúde. Mas o desenvolvimento dos sectores económicos e sociais que permitam o acesso a níveis mais elevados de rendimento e, portanto, a níveis mais adequados de nutrição, habitação, higiene, água, saneamento e educação são também factores determinantes do nível sanitário das populações.

Desde a independência, Cabo Verde tem vindo a definir como seu objectivo fundamental o desenvolvimento humano e conseqüentemente a prestação de cuidados de saúde à generalidade da população, o que tem enformado as opções políticas integrantes dos vários Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Em Cabo Verde a Lei nº 62/III/89 definiu as bases gerais a que obedeceu a promoção da saúde durante a década de 90, conferindo essa responsabilidade ao Estado, através do Serviço Nacional de Saúde, a que tinham acesso todos os cidadãos. Neste, a prestação dos cuidados primários seria assegurada por uma rede integrada nas Delegacias de Saúde (Centros de Saúde, Postos Sanitários e Unidades Sanitárias de Base) e os cuidados diferenciados seriam prestados pelos Hospitais Centrais e Regionais e por estabelecimentos especializados de âmbito interconcelhio (caso dos PMI/PF)⁴³⁵.

O III PND ao definir o desenvolvimento humano como um dos seus objectivos fundamentais colocou no centro das atenções a melhoria das condições de saúde, a nutrição, o meio ambiente, o combate à pobreza e a justiça social⁴³⁶; o IV PND reiterou o desenvolvimento humano e social como um dos seus vectores, direccionando-se no sentido da melhoria dos níveis de saúde das populações através de melhores condições de acesso aos cuidados de saúde e do aumento da eficácia e eficiência dos serviços. Para isso, este plano propôs o desenvolvimento das infra-estruturas de saúde visando o aumento da acessibilidade, a redução das evacuações para o exterior, a melhoria dos cuidados de saúde das crianças, nomeadamente através do combate à má nutrição aguda (que atingia 6,2% das crianças, em 1994) e crónica (que atingia 18% das crianças em 1994)⁴³⁷ às doenças infecto-parasitárias e diarreicas, às doenças respiratórias e epidémicas. Isto seria conseguido através de uma maior cobertura vacinal materno-infantil, através do aumento da informação e educação sanitária direccionada para a prevenção (SIDA e doenças cardiovasculares), de uma maior qualificação dos recursos

⁴³⁵ Protecção Materno-infantil/Planeamento Familiar.

⁴³⁶ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO (1993), p.1.

⁴³⁷ WORLD FOOD PROGRAMME (2002), *Cape Verde Rapid Vulnerability Assessment*, Cabo Verde, p.15.

humanos e também da promoção da medicina privada⁴³⁸. Realce-se o facto do combate às doenças infecto-parasitárias e diarreicas se dever enquadrar numa política de cobertura do país em água potável e saneamento.

Considerou-se necessária a caracterização da estrutura do sistema de saúde para se ter a percepção da importância de cada uma das infra-estruturas de saúde num território marcado pela atonicidade e pequenez, pela reduzida população e pela preocupação de fornecer serviços de saúde de qualidade e com custos suportáveis.

Desde a independência tem havido um esforço no sentido da criação de melhores serviços de saúde, hierarquizando-os em pirâmide de três níveis: a nível terciário, Hospitais Centrais (Praia e Mindelo), a nível secundário, Hospitais Regionais e unidades especializadas (PMI/PF), a nível primário, os Centros de Saúde, Postos Sanitários e Unidades Sanitárias de Base. A Carta Sanitária, publicada em 1999, e definida como o *“ordenamento espacial de todo o território, com o fim de se conseguir uma oferta eficiente e equitativa da atenção à saúde”*⁴³⁹, procurou realizar um reordenamento das estruturas de saúde, tornando-as mais operacionais, no sentido da acessibilidade geográfica, de seguimento dos utentes e de eficácia. No entanto, em 2003 a estrutura do sistema de saúde ainda se mantinha e o acesso aos serviços de saúde de qualidade continuava a apresentar deficiências, apesar do esforço desenvolvido. A configuração do sistema era a seguinte:

1. Nível terciário: Hospitais Centrais

Os Hospitais Centrais da Praia e do Mindelo (Agostinho Neto e Baptista de Sousa) prestavam cuidados de saúde especializados, de carácter terciário, de âmbito nacional em quase todas as valências (excepção para neoplasias, quimioterapia, cirurgia cardiorespiratória). No entanto, suportavam uma carga acrescida com atendimento secundário, pela sua localização e acesso directo a uma parcela significativa da população do país.

Estas unidades de saúde, dispunham de uma gestão centralizada, ao nível do Ministério da Saúde, mas as respectivas administrações possuíam autonomia administrativa e financeira na gestão dos recursos postos à sua disposição.

De acordo com o Estatuto Orgânico dos Hospitais Centrais, publicado em 1993, estas unidades de saúde estavam vocacionadas para *“fornecer cuidados de saúde com e sem internamento relativos a urgência, exames de diagnóstico, vigilância e tratamento de doentes. Além deste papel para fornecimento de cuidados médicos também lhe são cometidas funções de centro de referência, de formação e de investigação, devendo ainda colaborar em acções de medicina preventiva e de educação para a saúde.”*⁴⁴⁰

2. Nível secundário: Hospitais Regionais

Os cuidados de saúde de nível secundário deveriam ser prestados pelos Hospitais Regionais (Ribeira Grande, Fogo e Santa Catarina) e por cinco centros PMI/PF. A insuficiência dos meios (materiais e humanos) com que estavam dotados os Hospitais

⁴³⁸ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-b), p.265-266.

⁴³⁹ MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-a), Carta Sanitária de Cabo Verde, p.1.

⁴⁴⁰ MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-a), p.34.

Regionais tinha conduzido a que se assemelhassem aos Centros de Saúde maiores. Apenas uma excepção para o Hospital Regional da Ribeira Grande, Santo Antão, em funcionamento desde 1995, construído e equipado com apoio financeiro da cooperação luxemburguesa. Com capacidade de internamento de 60 camas dispunha de serviço de estomatologia, análises clínicas, radiologia, ginecologia e obstetrícia, pediatria e bloco operatório destinado a cirurgia geral.

Os Centros PMI/PF eram unidades de saúde, também integradas nos cuidados secundários destinadas a prestar serviços de carácter materno-infantil e planeamento familiar/saúde reprodutiva. Foram criados em 1977, com a ajuda da cooperação sueca (ASDI e Federação Sueca de Socorro a Crianças), cobrindo os centros populacionais mais importantes⁴⁴¹. Em finais dos anos 90 existiam duas unidades de referência na Praia e no Mindelo e outras de carácter regional em São Filipe, Assomada e Ribeira Grande.

A importância destes centros na diminuição da taxa de mortalidade infantil foi reforçada com a implementação do Programa de Alargamento Vacinal (PAV), apoiado pela UNICEF.

3. Nível primário: Centros de Saúde, Postos Sanitários e Unidades Sanitárias de Base

Os cuidados de saúde de nível primário eram prestados pelos 15 Centros de Saúde, 24 Postos Sanitários e pelas 79 Unidades Sanitárias de Base, estando todos sob alçada da Delegacia de Saúde⁴⁴².

Os Centros de Saúde não tinham um carácter homogéneo em todo o país. Estavam organizados para prestar dois tipos de serviços de saúde: de carácter ambulatorio e, alguns, serviços de internamento, integrando várias valências (pediatria, maternidade, medicina geral, isolamento). Todos eles estavam dotados de, pelo menos, um médico com carácter permanente e um corpo de enfermagem.

Os Postos Sanitários tinham como responsável um enfermeiro, que dependia operacionalmente de um Centro de Saúde ou Hospital. Deviam *“desenvolver actividades de promoção da saúde, de prevenção da doença e de prestação de cuidados curativos no âmbito da enfermagem ambulatoria e comunitária. Servia de extensão ou de apoio a actividades curativas ou preventivas desenvolvidas por equipas móveis, a partir do Centro de Saúde de referência”*⁴⁴³.

As Unidades Sanitárias de Base constituíam a base mais simplificada do sistema de saúde, sendo o responsável o agente sanitário. Este não era enfermeiro, mas uma pessoa da comunidade que deveria ter o Ensino Básico Elementar, possuindo escassos conhecimentos de carácter curativo e de planeamento familiar, conhecimentos adquiridos através de cursos de curta duração (três meses). Semanalmente tinham a visita de um médico e quinzenalmente de um técnico de PMI/PF. Apesar das precárias instalações e da pouca qualificação dos recursos humanos, pela sua grande difusão, tinham um papel de prestação de primeiros socorros e de orientação junto das populações. As

⁴⁴¹ PNUD (1997-b). P.50.

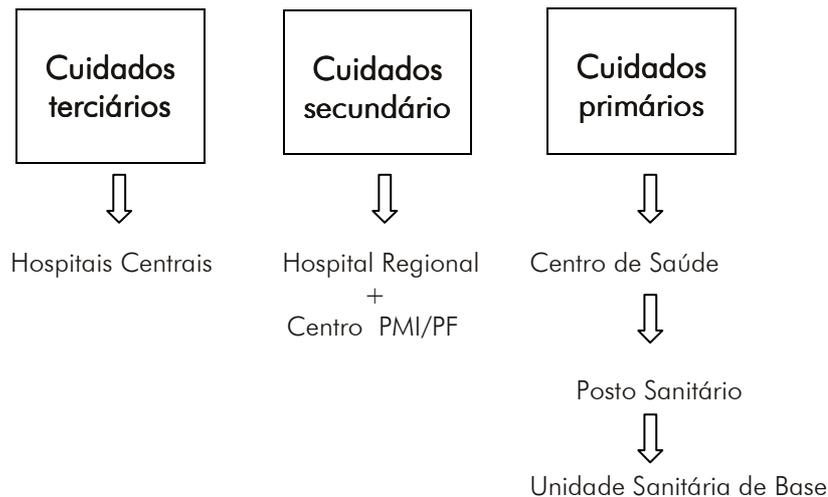
⁴⁴² UNICEF (1999), Análise de Situação: criança e mulher em Cabo Verde, Praia, Governo de Cabo Verde/UNICEF, p. 55.

⁴⁴³ MINISTÉRIO DA SAÚDE (Extracto do Manual do Delegado de Saúde)

insuficiências logísticas não permitiam, em muitos casos, o desempenho do papel para que estavam vocacionados.

Como síntese, o esquema G.2.7. apresentava a estrutura do sistema de saúde cabo-verdiano.

Gráfico 2.7. – Estrutura do sistema de saúde em Cabo Verde



A estrutura do sistema de saúde manteve-se ao longo da década. Os investimentos realizados não se traduziram no aumento quantitativo das infra-estruturas de saúde, mas houve investimentos importantes ao longo da década que permitiram a melhoria da qualidade dos cuidados de saúde.

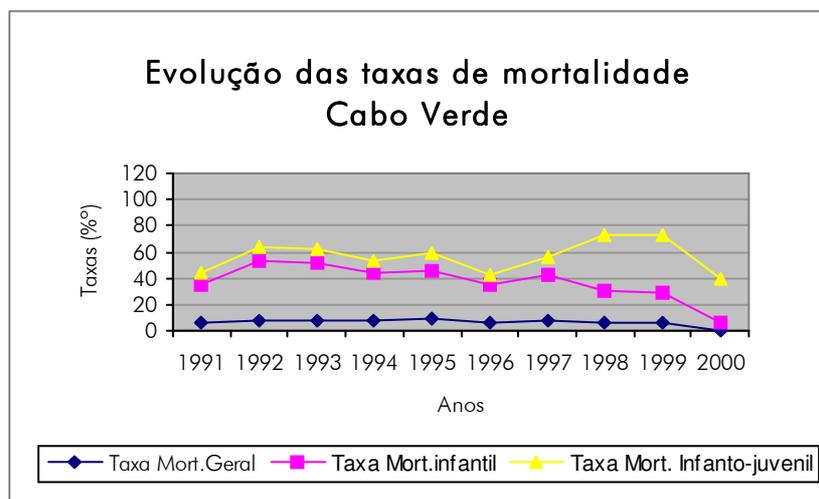
Além desta estrutura pública de saúde, Cabo Verde sempre reconheceu a prestação de serviços de saúde por privados. Mas na década de 90, fruto da própria alteração política, partiu-se para uma maior abertura. A Lei nº95/III/90 estabeleceu as condições de exercício da actividade por cooperativas, pessoas privadas singulares ou colectivas. O Decreto-lei nº8/92 passou a regular as condições de licenciamento e funcionamento de estabelecimentos privados de saúde. O Decreto-lei nº12/92 regulamentou o registo do pessoal técnico de saúde que pretendesse exercer a actividade no sector privado.

A caracterização da saúde exige também a apresentação de dados quantitativos que transmitam o estado de saúde da população, que serão apresentados na III Parte. Mas julga-se pertinente neste ponto apresentar alguns deles.

A diminuição da taxa de mortalidade infantil foi consequência da atenção dada à cobertura materno-infantil, quer nos serviços gerais quer nos centros materno-infantis. Já a taxa de mortalidade infanto-juvenil não mostrou um andamento tão favorável, mantendo-se no final da década sensivelmente aos níveis do início, mas com um valor superior ao longo de todo o período. Mesmo assim e com algumas oscilações menos

positivas no decurso dos anos 90, a taxa de mortalidade geral passou de 6,5% em 1991 e 8,0% em 1992 para os 5,6% em 2000⁴⁴⁴.

Gráfico 2.8. – Evolução das taxas de mortalidade em Cabo Verde



Fontes: Ministério da Saúde – GEP (2003), PNUD (1998-a); PNUD (00/02).

As infecções parasitárias constituíram, ao longo da década, as principais causas de morte identificadas, embora com algum decréscimo no final do período, o que reflectia também as más condições de saneamento e de acesso à água potável, com prevalência do primeiro. Mas as causas desconhecidas apareciam no topo das causas de mortalidade, o que traduzia a limitada capacidade de diagnóstico e/ou limitado recurso a unidades de saúde em situações graves.

A assistência pré-natal apresentava valores mais positivos: em 1992 a média de consultas pré-natais era de 3,4 sendo em 1998 de 3,8⁴⁴⁵, valor que se mantinha em 2000⁴⁴⁶; também 97% das mulheres tinham acesso a essas consultas⁴⁴⁷, em 1995.

Q.2.25. Evolução da cobertura pré-natal Cabo Verde

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Média de consultas	3,4	3,6	3,2	3,2	3,2	3,1	3,7	3,8	3,8

Fonte: Ministério da Saúde (2000).

Por sua vez, 49,3% dos partos, em 1995, tinham sido assistidos em hospitais (contra 44,7% em 1994⁴⁴⁸), e 45,2% tinham tido lugar em casa, percentagem esta que subia

⁴⁴⁴ MINISTÉRIO DA SAÚDE - GEP (2003).

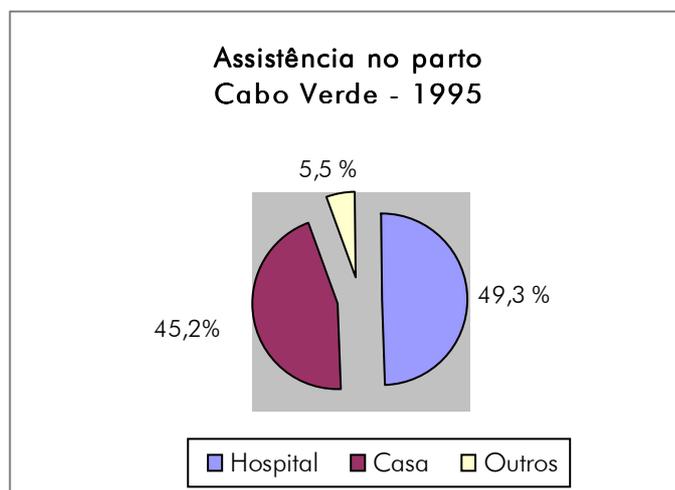
⁴⁴⁵ MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000).

⁴⁴⁶ MINISTÉRIO DA SAÚDE (2003)

⁴⁴⁷ UNICEF (1999), p. 57.

para 63,1% nas zonas rurais⁴⁴⁹, situação que parecia demonstrar incapacidade ou inacessibilidade das infra-estruturas de saúde, associado a hábitos culturais tradicionais. O RDH de 2003 referia também que apenas 53% dos partos, entre 1995 e 2001, tinham sido assistidos por técnicos de saúde, o que permitia concluir que a maioria dos que aconteceram em casa não tiveram assistência de qualquer técnico de saúde.

Gráfico 2.9. – Assistência no Parto em Cabo Verde



Fonte: UNICEF (1999).

Terá sido a cobertura pré-natal, com uma média de consultas superior a três, que poderá ter contribuído para a diminuição da mortalidade materna.

Q.2.26. - Taxa de mortalidade materna Cabo Verde

(por 100 00 nados vivos)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Mortalidade Materna	120	50,9	50,0	70,1	55,4	41,2	27,5	nd	34,7*	nd

Fonte: PNUD (1998-a), p. 19; * INE (2003).

Se a cobertura pré-natal apresentou uma prestação positiva já a taxa de cobertura vacinal de crianças até um ano tinha baixado de 80,1% em 1992 para 61,3% em 1999⁴⁵⁰, com oscilações ao longo da década. De 1996 para 1997 houve um aumento considerável, em resultado de campanhas específicas, mas veio depois a regredir. Mas mais uma vez alguma contradição nos dados, talvez aparente, relativamente aos que constam no documento "*Perspectives Démographiques du Cap-Vert à l'Horizon 2020*"⁴⁵¹,

⁴⁴⁸ PNUD (1997-a), p.123.

⁴⁴⁹ UNICEF (1999), p.58.

⁴⁵⁰ MINISTÉRIO DA SAÚDE-GEP (2003).

⁴⁵¹ BIAYE, Mady (1998), *Perspectives Démographiques du Cap-Vert à l'Horizon 2020*, MCE-DGP, Praia, Cabo Verde.

cuja análise teve por base o Inquérito Demográfico e de Saúde Reprodutiva, realizado em 1998. Segundo este documento, a cobertura vacinal total das crianças nascidas durante os cinco anos anteriores a esse inquérito era de 83%. Esta taxa é mais consistente com a descida da taxa de mortalidade infantil ficando, todavia, a dúvida sobre o verdadeiro valor.

O ressurgimento nos últimos anos de epidemias como a cólera, o sarampo, a tosse convulsa, a poliomielite e o aumento dos casos de HIV (3,2/100 000 habitantes em 1992, 6/100 000 em 1996⁴⁵² e 18/100 000 em 2000⁴⁵³), o aumento dos casos de tuberculose (43,3 por 100000⁴⁵⁴ em 1997, 50 em 1999⁴⁵⁵) apontava para a vulnerabilidade dos avanços que tinham sido alcançados.

O estado nutricional da população e das crianças menores de 5 anos também mostrava algumas carências, em 1995: 16,2% das crianças desta faixa etária sofriam de má nutrição crónica, das quais 4,8% sofriam de défice nutricional grave e 11,4% de défice moderado⁴⁵⁶.

Apesar de alguns insucessos, muitos dos indicadores de saúde, como a cobertura médica e hospitalar (habitantes/cama hospitalar, habitantes/médico, habitantes/enfermeiro) ou a esperança de vida, esta numa situação de topo entre os países em desenvolvimento, colocavam Cabo Verde numa situação bastante mais favorável que a média dos países da África Subsariana. Tal situação deverá associar-se à melhoria na qualidade dos serviços de saúde prestados, em resultado da qualificação dos trabalhadores da saúde e da melhoria das infra-estruturas, mas também ao aumento do rendimento per capita ou mesmo do nível educacional.

Q.2.27. - Alguns indicadores de saúde Cabo Verde

Anos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Indicadores									
Esperança de Vida	68,9	69,2	69,4	69,7	70,0	70,2	70,5	70,7	71,0
Habitantes/médico	3460	3500	3290	3023	2794	2844	2541	2603	2603
Hab/Enfermeiro	1713	1758	1596	1728	1710	1723	1452	1520	1520
Cobertura vacinal total	80,1	75,4	68,5	69,1	66,6	70,0	61,0	61,3	nd

Fonte: Ministério da Saúde – GEP (2000).

⁴⁵² PNUD (1994-2001).

⁴⁵³ WORLD BANK (2002), *Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, Cabo Verde, p.6.

⁴⁵⁴ PNUD (2000)

⁴⁵⁵ PNUD (2002-a)

⁴⁵⁶ PNUD (1999-g), *Rapport National du Développement Humain*, Cap Vert, Ed.PNUD, p.101.

C – Água e saneamento

O problema de abastecimento de água põe-se de forma vincada em qualquer SIDS, mas no caso de Cabo Verde coloca-se de forma profunda. A aridez do clima, a ausência de precipitação durante vários anos e a escassez de lençóis freáticos transformou o abastecimento de água num dos mais complexos e onerosos problemas com que se tem defrontado o país.

A integração da água e saneamento na mesma rubrica resulta da sua interligação funcional.

Água

O abastecimento de água potável representa, desde a época da colonização, um dos problemas mais graves para a população do arquipélago. Devido à pouca pluviosidade e alta evaporação existem apenas algumas ribeiras de pequeno caudal (Santo Antão), nenhum rio, os aquíferos são reduzidos e a sua recarga diminuta em consequência da ausência de chuva. Por isso, desde sempre, os cabo-verdianos utilizaram todas as fontes de água, tendo para o efeito de percorrer, por vezes, grandes distâncias. A evolução tecnológica permitiu o aumento da disponibilidade de água (desde há cerca de 40 anos) através da dessalinização. Mas favorecidos pela dessalinização e pelas redes de abastecimento têm sido apenas os centros urbanos.

Por isso, desde cedo, foi definida uma política para o sector. O Código de Águas foi aprovado pela Lei nº41/II/84 (com alterações em 1986 e 1987) como principal instrumento orientador da política de água e saneamento, sendo gerido pelo Conselho Nacional das Águas (CNAG); pelo decreto 126/92 foi criado um outro organismo para o apoiar e secretariar: o Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos. Em 1993, o CNAG apoiado pelo PNUD preparou o Plano Director dos Recursos Hídricos para o período 1993-2005. Procurou-se, assim, inventariar e planificar a utilização dos recursos hídricos de força a conseguir o abastecimento regular e equitativo das populações em água potável.

O IV PND (1997-2000) estabeleceu mesmo como grande prioridade o abastecimento de água aos centros urbanos principais (Praia e Mindelo) e secundários (sedes de concelho/vilas), nos quais se concentrava a maioria da população.

A rede de serviços de abastecimento de água não era gerida pelas mesmas entidades em todo o território nacional, sendo grande o número de intervenientes, mesmo em cada ilha ou cidade, o que dificultava todo o trabalho de coordenação.

De forma bastante simplificada, pode dizer-se que as entidades que asseguravam, em 2001, o abastecimento da água eram as seguintes:

- Electra, S.A. nas localidades com centrais dessalinizadoras (Praia, Mindelo, Espargos/Sal e no centro urbano da Boavista/Sal Rei);

- Câmaras Municipais, adicionalmente, no abastecimento das populações sem ligação à rede (fontanários em Santiago e São Vicente) e nos municípios das ilhas de Santo Antão e São Nicolau;
- ADA (Agência de Distribuição de Água da Praia, SA), adicionalmente na Praia, com carácter complementar, vendendo água em autotanque próprio;
- SAAS (Serviços Autónomos de Água e Saneamento), criados pela Lei nº 96/V/99 em funcionamento em 5 municípios da ilha de Santiago (Santa Catarina, Santa Cruz, São Domingos, São Miguel, Tarrafal) e no Maio. Na Brava e Fogo (Mosteiros e São Filipe) era responsável pelo abastecimento a Empresa de Águas Intermunicipal, organismo semelhante aos SAAS;
- Empresas privadas de produção de água dessalinizada em Santiago (municípios do litoral e São Domingos) em auto-tanques privados e de forma complementar ao abastecimento público⁴⁵⁷ e no Mindelo, na zona onde não havia rede de distribuição de água potável;
- INGRH (Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos) fazia a gestão e abastecimento de água nas zonas rurais de Boavista e São Nicolau.

Os Serviços Autónomos de Água e Saneamento eram as entidades mais relevantes no abastecimento de água, em 2001, com 41,8% do total, sendo o INGRH a de menos importância, responsável pelo abastecimento a apenas 2,3% da população, mesmo assim importante em algumas povoações rurais.

**Q.2.28. - Percentagem de população abastecida pelas
diferentes entidades gestoras de água
Cabo Verde
2001**

Entidades gestoras	% de população
Electra, AS	16
ADA, AS (Praia)	19,2
Câmaras Municipais	20,8
Serviços Autón.de Água e San.	41,8
INGRH	2,3

Fonte: GFA (2002), p.12.

É de referir que na cidade da Praia, até 1998, a Electra apenas se dedicava à produção que vendia totalmente a um único cliente: Empresa Municipal de Águas da Praia (EMAP), que procedia à distribuição. A 01.07.99 a EMAP foi extinta passando a responsabilidade da distribuição de água na capital do país a pertencer à Electra.

Todo este conjunto de intervenientes e, muitas vezes, a falta de clarificação das funções de cada um, tem tornada complexa a gestão de todo o sistema, a identificação das necessidades e consumos, o controlo da qualidade da água, a definição dos investimentos e dos preços⁴⁵⁸.

⁴⁵⁷ De má qualidade, de acordo com um responsável da Electra.

⁴⁵⁸ A diferença de preços entre ilhas e consoante o tipo de abastecimento (rede domiciliária, fontanário ou auto-tanque), bastante mais gravoso para a água auto-transportada (cerca de 6 vezes mais) penalizava as camadas mais pobres da população que eram também as que não tinham água canalizada no seu

**Q.2.29. - Taxa de cobertura em água
Cabo Verde**

Indicadores	1990***	1995*	2000**
Taxa de cobertura	62,0	64,9	69,4
Meio urbano	Nd	84,3	76,0
Meio rural	nd	48,5	61,0
Canalizada	16,0	16,0	25,0
Fontanários, auto-tanques, outros	55,0	48,9	45,0

Fontes: * UNICEF (1999), p. 62 e 90; ** World Bank, (2002). p. 6-7; *** PNUD (1997-a), p.55; INGRH (2003).

Nota: a taxa de cobertura indicada considera a cobertura por ligações domiciliárias e fontanários.

Com estas condicionantes e com dados provenientes de fontes diversas deve ser feita uma análise cautelosa dos valores encontrados. A taxa de cobertura terá subido de 62% em 1990 para 69,4 em 2000, mas terá sido o meio rural o mais beneficiado. A urbanização crescente e descontrolada poderá ter sido a causa do decréscimo da taxa de cobertura urbana de 84,3% em 1995 para 76% em 2000.

Os 9 centros urbanos de Cabo Verde tinham em Outubro de 2001 abastecimento central de água potável: na Praia, Mindelo, Espargos e Sal Rei proveniente de centrais dessalinizadoras (na Praia estas centrais forneciam 50% da água e nas outras 100%) e nos restantes 5, proveniente de furos artesianos.

O consumo nos 9 centros urbanos, em zonas com ligação à rede era, no mesmo ano, de 40-60 litros/dia e nos fontanários de 10-20 l/dia⁴⁵⁹. O intervalo de variação, não permite analisar com precisão os sucessos/insucessos da política da água, mas pode dizer-se que à medida que as localidades foram tendo acesso à água (fontanários ou rede) o consumo aumentou, com excepção do Mindelo, em resultado do preço demasiado alto e do Sal pela incapacidade produtiva. Outro factor limitativo do consumo era a restrição da disponibilidade apenas a determinadas horas do dia.

É ainda de salientar que a maioria das pessoas não tinham acesso a água canalizada no seu domicílio, pagando-a a um preço bastante superior, dois factores que em conjunto penalizavam as camadas mais desfavorecidas da população.

domicílio. O preço mais alto era praticado pela Electra no Sal e no Mindelo (300\$CV/m³ no escalão > 10 m³/mês) e o mais baixo pela Câmara Municipal de Porto Novo (50\$CV/m³ no escalão < 5m³/mês).

⁴⁵⁹ GFA (2002), *Elaboração duma Estratégia para a Reutilização de Águas Residuais nas Zonas Urbanas de Cabo Verde*, GFA Management, p.9.

Q.2.30. - Consumos de água per capita
Cabo Verde
 (litros per capita/dia)

Tipo de abastecimento	1995	2001
Fontanário	14,2	15,0
Rede domiciliária	47,5	50,0

Fonte: UNICEF (1999), INGRH (2000).

No anexo 4, quadros 8 e 9, apresentam-se os consumos e a capacidade de abastecimento nos principais centros urbanos, em 2001, e na cidade da Praia também em anos anteriores.

A capacidade de produção de água dessalinizada, realizada pela Electra, SA, tem ficado bastante aquém da capacidade instalada como resultado de algumas avarias nas centrais e da insuficiência de potência nas centrais eléctricas, o que tem provocado quebras de energia e conseqüentemente quebras na produção de água.

Apenas mais uma nota no que se refere ao abastecimento de água. Apesar desta ser um bem essencial, as alterações recentes de propriedade, objectivos e estrutura jurídica da Electra, responsável pela produção de água dessalinizada, fazia com que problemas de custos e investimentos se comesçassem a colocar de forma diferente. Também a abertura da sua produção a empresas privadas, nas quais o controlo da qualidade da água era duvidoso, fazia pressentir que se pudessem vir a colocar problemas de saúde pública. São aspectos que merecerão certamente a atenção dos Governos.

Saneamento

Relativamente ao saneamento a situação era também muito complexa, embora não recente, apenas agravada pela progressiva urbanização do país. Já no século XIX, na cidade da Praia ela se punha de forma séria, sendo acelerada pelo êxodo rural e pela criação de bairros periféricos sem qualquer infra-estrutura. A situação transcrita no extracto seguinte denota bem a situação da cidade da Praia:

“Por volta de 1847... vagueavam varas de porcos e outros rebanhos nas ruas e largos da Cidade, os resíduos sólidos e dejectos eram rejeitados na via pública, nomeadamente nos amontoados de pedras e encostas...

No mesmo ano a Câmara Municipal da Praia publicou uma «postura que proibia a criação e divagação de porcos e outros animais nas circunvizinhanças da Cidade e instituía punições aos que lançassem resíduos sólidos e dejectos para a via pública.». Assim os resíduos sólidos e dejectos eram «...conservados durante o dia nos quintais e movidos à noite depois do toque de recolher, por mulheres que se ocupavam desses ofícios, recebendo 40 a 60 reis...»⁴⁶⁰.

⁴⁶⁰ FERREIRA, Leitão Mendes (2000), «Drenagem e Tratamento de Águas Residuais na Cidade da Praia» in GFA (2002), p.14.

A primeira rede de saneamento foi construída nos anos 50 no Plateau, cidade da Praia, e na década de 70 no Mindelo. As primeiras ETAR foram também construídas nestas cidades. Os esgotos provenientes da rede de saneamento do Plateau (Praia) eram conduzidos, entre 1983 e 1998, para a estação de tratamento da Ponta Negra⁴⁶¹, concebida para 125m³/dia, actualmente encerrada. Em 1997 foi inaugurada uma nova ETAR de substituição, no Palmarejo, que passou a fazer apenas tratamento primário num horário de funcionamento reduzido a 40 horas semanais⁴⁶², inviabilizando um tratamento adequado.

No Mindelo, a ETAR de Ribeira de Vinha, construída no âmbito da 1ª Fase do Plano Sanitário do Mindelo, entrou em funcionamento em 1987, tinha capacidade para tratar entre 2200 a 2300/m³/dia de águas residuais através do sistema de lagunagem. Apesar de dispor de boa capacidade a falta de manutenção do colector principal, instalado ao longo do porto, permitia a infiltração de muita água salgada pondo em causa a reutilização das águas tratadas, um dos grandes objectivos dos financiadores da mesma. Numa ilha praticamente desértica, mas onde se situa o segundo centro urbano do país e uma das duas zonas industriais, a produção de hortícolas com águas reutilizadas constituiu um objectivo complementar do saneamento. Problemas vários, uns de carácter institucional e burocrático, outros relacionados com a necessidade de formação de novos agricultores e outros ainda ligados ao controlo da qualidade das águas tratadas e à necessidade de proceder a investimentos complementares de manutenção de condutas, não têm permitido o sucesso desejado para este projecto. No entanto, a água tratada por esta ETAR tem sido utilizada, desde 1995-96, a título experimental, na irrigação de 54 hectares de terras onde se vêm produzindo hortícolas (batata, batata-doce, cebola, tomate, pimenta, cana-de-açúcar, mandioca e hortaliças). A OMS considera que estas produções, utilizando água não controlada bacteriologicamente, podem constituir um perigo para a saúde pública. Esta água tem vindo também a ser utilizada pela Câmara Municipal do Mindelo na irrigação das zonas verdes da cidade.

Este projecto de reutilização da água da ETAR do Mindelo (*Mise en valeur des eaux usées recyclées de Mindelo à des fins horticoles*) estava, em finais de 2003, em fase de reactivação, através da cooperação da Holanda, projecto no valor de 790 000 Euros⁴⁶³ e que incluía a recuperação das secções danificadas da ETAR, sistemas de canalização e bombeamento, instalação de uma 3ª fase de depuração e de um sistema de irrigação gota-a-gota.

Apesar deste deficiente funcionamento da ETAR, o Mindelo é considerado, pelas diferentes entidades, o centro urbano com sistema mais avançado de saneamento e tratamento de águas residuais de Cabo Verde.

Em 2003, o tratamento de águas residuais através de ETAR era realizado apenas nas duas cidades principais e com deficiências. Em Porto Novo a Câmara Municipal geria também 5 fossas sépticas que serviam de sistema de tratamento.

Na ilha do Sal, ilha de maior concentração turística, os hotéis possuíam as suas próprias estações de tratamento, utilizando, alguns deles, as águas tratadas na rega dos seus espaços verdes.

⁴⁶¹ Funcionava pelo sistema de lagunagem.

⁴⁶² GFA (2002), p.14.

⁴⁶³ GFA (2002), anexo 6. P.8.

Nas restantes ilhas não existia qualquer sistema de tratamento de águas residuais ficando a mesma sob a responsabilidade das famílias, o que colocava em risco a sanidade ambiental.

A rede de saneamento era também reduzida em quase todo o território, sendo apenas de realçar pela positiva a ilha de S. Vicente com 45,2% da população coberta.

Q.2.31. - Saneamento
Evacuação de águas residuais
Cabo Verde
 2000
 (valores em %)

Ilhas	Rede de saneamento	Fossa séptica	Redor da casa/natureza
St. Antão	0,0	17,4	79,7
S. Vicente	45,2	9,0	41,6
S. Nicolau	0,0	20,5	75,0
Sal	0,0	48,7	48,7
Boavista	0,0	20,7	69,5
Maio	0,0	26,9	71,4
Santiago	3,5	13,3	79,0
Fogo	0,0	11,9	86,1
Brava	0,0	14,9	83,6
Média nacional	9,4	14,9	71,9

Fonte: INGRH (2004), Estatísticas de Saneamento.

Se nos reportarmos ao conjunto do país, integrando as zonas rurais e urbanas a situação apresenta-se muito preocupante: 71,9% da população não dispunha de qualquer sistema de saneamento, em 2000.

Em 2001, a situação mantinha-se preocupante. Segundo um estudo realizado pela equipa do GFA Management⁴⁶⁴ que procedeu à elaboração da “Estratégia para a Reutilização das Águas Residuais nas Zonas Urbanas de Cabo Verde” dos 9 centros urbanos visitados apenas 3 tinham algum grau de ligação a redes de saneamento: Praia – 15%, Mindelo – 38% e Porto Novo – 17%⁴⁶⁵. O valor referente ao Mindelo parece minorado neste estudo se comparado com o valor apresentado pelo INGRH para a ilha de S. Vicente para o ano 2000 (45,2% da população da ilha estava ligada à rede de saneamento), uma vez que mais de 90% da população da ilha vivia nessa cidade, ficando a dúvida sobre o real valor.

A população não ligada à rede utilizava fossas sépticas ou fazia o saneamento nas zonas limítrofes das habitações ou na natureza, aspecto explicitado nas estatísticas do INGRH apresentadas no quadro Q.2.31.

Também em relação ao saneamento, tal como em relação à água, quando foi realizado o estudo existia um complexo conjunto de intervenientes e responsáveis, o que dificultava

⁴⁶⁴ Foram visitados Praia, Tarrafal, Pedra Badejo, Calheta e Assomada, em Santiago, Mindelo em São Vicente, São Filipe no Fogo, Porto Novo em Santo Antão e Espargos no Sal.

⁴⁶⁵ GFA (2002), p.2

a resolução do problema do tratamento de águas usadas. De forma simplificada e sintetizada, as entidades envolvidas eram as seguintes:

- Electra, SA – cidade da Praia, na gestão da ETAR do Palmarejo e no escoamento das fossas sépticas;
- Câmaras Municipais na maior parte dos municípios, mas sendo de realçar a Câmara Municipal do Mindelo que era também a entidade gestora da ETAR, apesar de, no acordo de privatização da Electra, este serviço dever passar para esta entidade a partir de 1999, o que não aconteceu;
- SAAS nos municípios de Tarrafal, Santa Catarina, Santa Cruz, São Domingos, São Miguel e Maio, responsáveis para o esvaziamento das fossas sépticas;
- IFH (Instituto de Fomento da Habitação), relativamente ao esvaziamento de algumas fossas sépticas na cidade da Praia;
- Empresas privadas em situações não cobertas por outras entidades, na remoção das fossas sépticas.

O peso de cada operador foi difícil de quantificar. Visível pareceu o papel da CM do Mindelo, gestora da ETAR e da rede de saneamento, ao conseguir a mais elevada taxa de ligação à rede de saneamento, mas que apenas representava, em 2000, cerca de 7% da população do país. Igualmente, na ilha de Santo Antão, eram as três Câmaras Municipais (Paul, Ribeira Grande e Porto Novo) responsáveis pelo sistema de saneamento utilizando o sistema de fossas sépticas. As outras Câmaras Municipais do país, quando responsáveis, apenas prestavam o serviço de esvaziamento das fossas sépticas privadas. Também a eficácia das entidades gestoras, públicas ou privadas, foi difícil de determinar. A ETAR do Mindelo estava sob alçada da Câmara Municipal, apresentando a sua gestão algumas dificuldades. A ETAR da Praia era gerida pela Electra, privatizada desde 1999, não apresentando a sua gestão maior eficácia.

Relativamente à recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos a situação de Cabo Verde era também complicada, ainda em 2003. Na cidade da Praia aquela recolha continuava a ser reduzida. No Mindelo, a implementação da 2ª fase do Plano Sanitário do Mindelo (1993-95) permitiu a transformação da lixeira de Ribeira de Julião em aterro sanitário, a aquisição de material de recolha e a extensão da rede de saneamento. Paralelamente a este investimento foi feita uma campanha de sensibilização da população sobre o novo processo de recolha dos lixos domésticos, em especial nos bairros mais pobres.

D – Habitação

A população de Cabo Verde tem sofrido de inúmeras carências habitacionais. A habitação típica consistia em pequenas casas, feitas de pedra basáltica⁴⁶⁶, com duas ou três divisões, tradicionalmente cobertas de colmo e com um pequeno quintal. Estas habitações foram evoluindo, para casas de blocos de cimento cobertas com chapa metálica ou betão.

⁴⁶⁶ PNUD (1997-b), p.74.

No entanto, estas habitações continuavam a carecer de infra-estruturas básicas, como água, saneamento e com exiguidade de espaço para acolher uma família cabo-verdiana que contava, em média com cinco pessoas. De acordo com o Inquérito às Despesas das Famílias e citado pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade ⁴⁶⁷, em 1988, 13,6% das famílias alojavam-se em habitações com apenas uma divisão e apenas 9,2% em casas com 6 divisões, sendo a situação mais gravosa nas zonas rurais. A agravar a situação de falta de espaço estava o facto de uma elevada percentagem de habitações das zonas rurais não ter acesso a qualquer tipo de equipamento sanitário e apenas 3% ter ligação à rede pública de abastecimento de água⁴⁶⁸.

No conjunto do país, em 2000, apenas um quarto dos agregados familiares estava ligado à rede pública de abastecimento de água⁴⁶⁹.

Se nas zonas rurais as habitações apresentavam, em geral, aquelas deficiências, nos centros urbanos a situação era mais diferenciada. Existiam habitações com todas as condições, geralmente habitadas por técnicos, que eram também os que tinham maior nível de vida; existiam também habitações com características semelhantes às do meio rural, mas outras com muito piores condições. A população migrante das zonas rurais, que se deslocava para a cidade em busca de emprego, procurava instalar-se nos locais possíveis. A falta de qualquer plano urbanístico e de ordenamento do território tinha permitido a construção de habitações sem condições mínimas de habitabilidade, sem acesso a infra-estruturas de água, saneamento e energia, em locais também não adequados como o leito das ribeiras, utilizando mesmo abusivamente terrenos privados pertencentes a terceiros. Este desordenamento associado à insalubridade das construções era um dos grandes problemas da cidade da Praia onde o fenómeno era mais vincado.

O Instituto de Fomento Habitacional era uma instituição que deveria ter assumido funções de construção e empréstimo para habitação para os agregados familiares mais carenciados. No entanto esta instituição não teve o dinamismo esperado.

Q.2.32. Habitações construídas pelo IFH 1990 -1995 Cabo Verde

Habitações económicas	Habitações sociais
447	429

Fonte: PNUD (1997-a), p.75.

O número de habitações construídas por esta instituição, durante este período, apresentou-se manifestamente insuficiente tendo em conta que as habitações económicas não eram acessíveis à maioria mais empobrecida e o número de habitações sociais construídas não acompanhava o crescimento da população urbana.

A escassez habitacional em condições condignas era um problema que se colocava a grande parte das famílias cabo-verdianas. As populações rurais e as populações migrantes para os dois grandes centros urbanos, Praia e Mindelo, tinham sido as mais

⁴⁶⁷ MINISTÉRIO DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE (2000), *O Associativismo e o Microcrédito na Luta Contra a Pobreza, pela Promoção do Bem-estar Rural*, Lisboa, MTS, p. 46.

⁴⁶⁸ MINISTÉRIO DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE (2000), p.45.

⁴⁶⁹ INE-CV (2002), *Inquérito às Despesas e Receitas Familiares – 2001-2002*, Cabo Verde.

afectadas. A ilha de São Vicente era aquela onde os pobres tinham piores condições de habitação, vivendo 23% deles em barracas ou partes de casa contra 14% na cidade da Praia⁴⁷⁰

E – Energia

Na primeira metade da década de 90, época em que esteve em vigor o III Plano Nacional de Desenvolvimento (1992-96), o sector energético não foi eleito como prioritário em termos de desenvolvimento económico. A política do sector teve um cariz social e foi, por isso, orientada para a construção de infra-estruturas necessárias ao abastecimento de energia às populações, pelo que este Plano definiu como objectivos, que cumpriu, a electrificação de todos os centros principais de cada concelho e o reforço e valorização dos recursos endógenos, nomeadamente a energia eólica.

Entre 1990 e 1995 a capacidade instalada duplicou, passando de 21,4MVA para 42,3 MVA⁴⁷¹, tendo mesmo triplicado nos centros secundários. Mas a grande insuficiência de redes de transporte de energia constituiu um dos principais obstáculos à electrificação, sendo instaladas, como alternativa, muitas pequenas centrais para responder às solicitações das populações: em 1997 existiam 19 pequenas centrais em Santiago, 8 em Santo Antão, 6 na Boavista e 5 no Fogo, sem contar com pequenos geradores familiares⁴⁷². Neste período a produção subiu cerca de 11% nos centros principais e 33,5% nas zonas rurais⁴⁷³. Foi um esforço significativo levado a efeito pelo Governo, uma vez que a principal empresa produtora de energia, a Electra, era uma empresa pública. Mas esse esforço não conseguiu acompanhar o crescimento do consumo: no mesmo período (1990-95) este cresceu 47% dos principais centros urbanos e 37% nas zonas rurais⁴⁷⁴. A taxa de cobertura do país em energia eléctrica situava-se, em 1995, nos 37%⁴⁷⁵. Todavia, nos centros secundários, que detinham 63% da população total, apenas 24% das famílias tinham acesso à energia eléctrica⁴⁷⁶.

O aumento da produção energética de 43 017Mkw/hora em 1991, para 142 326 Mkw/hora em 2000⁴⁷⁷, a que correspondia um aumento médio anual de 14,2%, ainda não permitia evitar falhas frequentes de distribuição (*black-out*), que se mantinham ainda em finais de 2003. Na III Parte serão apresentados valores da evolução da produção anual.

Entre 1990 e 1995 foram também instalados, com apoio da cooperação dinamarquesa, três parques eólicos em São Vicente, no Sal e em Santiago, no total de 8 geradores de 300 Kw cada, contribuindo, em 1994, com cerca de 13% para a produção energética nacional⁴⁷⁸. Também, a produção de energia solar activa (fotovoltaica) tinha expressão

⁴⁷⁰ INE-CV (2002).

⁴⁷¹ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a) p. 113.

⁴⁷² MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p.113.

⁴⁷³ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p.114.

⁴⁷⁴ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p. 116.

⁴⁷⁵ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p. 116.

⁴⁷⁶ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p. 116

⁴⁷⁷ RELATÓRIOS DE CONTAS DA ELECTRA (1995-2000).

⁴⁷⁸ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p. 114.

pontual, sendo apenas utilizada em sinalização e em algumas experiências de bombagem de água.

Mas a partir do momento que o país definiu como estratégia de desenvolvimento a liberalização económica, a inserção na economia mundial e a abertura ao investimento directo estrangeiro, o sector energético passou a ser considerado estratégico. Se Cabo Verde pretendia rentabilizar as zonas de industriais (ZI) e as zonas de desenvolvimento turístico intensivo (ZDTI) teria que fazer um esforço acrescido de modernização e aumento da capacidade das infra-estruturas energéticas. Embora a maior parte da energia consumida continuasse a destinar-se a consumo doméstico, o consumo industrial e de serviços ligados à actividade turística começaram a ter um peso progressivamente maior em Cabo Verde.

A produção de energia teve, na década de 90, origem essencialmente térmica, embora o contributo da energia eólica venha sendo crescente em termos absolutos, mas decrescente em termos relativos em resultado do aumento mais que proporcional da energia térmica e bem aquém das potencialidades naturais do país.

Q.2.33. Produção de energia eólica Cabo Verde (% do total)

Ilhas	% do total			
	1997	1998	1999	2000
S. Vicente	14,7	8,4	10,7	10,7
Praia	5,1	5,5	4,2	4,1
Sal	12,9	11,9	10,5	9,9
Boavista	2,1	0,0	0,0	0,6
TOTAL (%)	9,6	7,3	6,8	7,5

Fonte: Electra (2000).

O número de consumidores de energia aumentou, com um peso crescente das famílias, o que demonstra maiores capacidades económicas de aceder a este bem essencial e também maior cobertura do país pela rede de distribuição, aspecto que se reflecte no aumento do bem-estar.

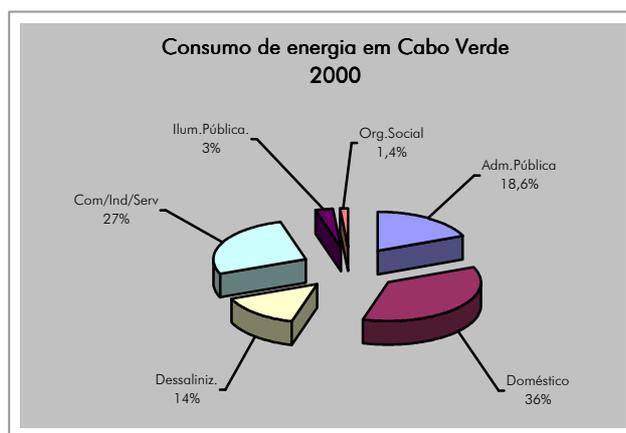
Q.2.34. Evolução do nº de consumidores de energia por tipo Cabo Verde

Tipos de consumidores/Anos	1991	1992	1993	1994	1995	1998	2001
Doméstico	14 973	18 136	17 412	19 404	20 358	26 257	nd
Indústria	55	91	93	91	453	nd	nd
Serviços não comerciais (exclui Adm.Pública)	230	289	321	341	336	nd	nd
Outros	1 029	902	1 246	1 289	882	1 950	nd
TOTAL	16 287	17 614	19 072	21 125	22 029	28 207	54 485

Fonte: Electra (1995); Electra (1998); Electra (2001).

A análise gráfica do contributo de cada tipo de consumidores para o consumo global, em 2000, realça também a tendência do peso elevado do consumo doméstico. Esta análise permite inferir que o consumo energético de Cabo Verde foi fortemente condicionado pelo crescimento demográfico e pela capacidade económica das famílias, uma vez que o consumo doméstico se situou em primeiro lugar, mas também pelo crescimento da actividade económica que consumiu 27% da energia e pela necessidade de produção de água dessalinizada que absorveu 14% do consumo. Não se pode deixar de referir a importância da Administração Pública no cômputo global (G.2.10.).

Gráfico 2.10. – Consumo de energia por tipos de consumidores Cabo Verde



Fonte: Ministério da Indústria e Energia (2003).

A análise do consumo energético das famílias, por tipo de energia, pareceu também importante. De acordo com o Plano Energético Nacional (Cabo Verde, 2002) o consumo doméstico ainda integrava uma participação elevada da biomassa/lenha: 57% das famílias do país e 92% das famílias que residiam das zonas rurais, em 1997⁴⁷⁹, e 62% dos agregados familiares pobres⁴⁸⁰. Foram apenas as ilhas desérticas (Sal e São Vicente) aquelas onde o consumo foi reduzido.

Q.2.35. Consumo de lenha per capita como fonte de energia Cabo Verde – 2000

S.Antão	S.Vic.	S.Nic.	Sal	Boav.	Maio	Sant.	Fogo	Brava	Total
193	28	270	30	232	236	224	240	224	1687

Fonte: Ministério da Indústria e Energia (2003).

⁴⁷⁹ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-b), p. 172.

⁴⁸⁰ INE-CV (2002)

Como forma de viabilizar o consumo de biomassa, evitando uma desertificação crescente, o país tem feito grande esforço de plantação de árvores, das quais 70% são acácias⁴⁸¹. Apesar de algumas críticas sobre esta escolha, essas plantações têm proporcionado às populações mais empobrecidas o acesso à lenha como fonte de energia.

Num país marcado pela desertificação, este consumo tem efeitos nefastos na preservação ambiental, contrariando o esforço de arborização. Torna-se, portanto, necessário aproveitar mais intensamente as fontes de energias renováveis, procurar a substituição do consumo de lenha por outra fonte de energia, nomeadamente solar e eólica. Mas isso exige que a produção de energia, agora privatizada, não fique circunscrita a critérios meramente comerciais, nomeadamente nas zonas rurais. O esforço de electrificação rural que tem vindo a ser desenvolvido nas várias ilhas, de que a mero título de exemplo, se refere a ilha de Santo Antão (cuja taxa de cobertura passou de 15% em 1990⁴⁸², para 60-70% em 1999⁴⁸³) foi muito grande.

O esforço desenvolvido também na disponibilização de água potável não pode estar dissociado do problema energético. Em Cabo Verde a produção de energia não estava vocacionada apenas para o abastecimento doméstico ou das empresas. Como já foi referido, uma parcela significativa do consumo energético (14%) destinava-se à produção de água dessalinizada.

As alterações na estrutura jurídica da Electa, ligadas ao processo de privatização, a escassez de meios financeiros para a realização de novos investimentos, não permitiram ainda uma maior capacidade de produção de energia (térmica e eólica) e uma melhoria na rede distribuição (em extensão e qualidade).

1.6. Sistema educativo, formação, ensino superior e investigação

A política educativa de Cabo Verde tem sido objecto de sucessivas modificações e ajustamentos desde a independência.

Para uma melhor percepção dessa evolução considera-se de interesse fazer uma breve caracterização da educação na época colonial e de referir alguns dos seus indicadores.

O primeiro estabelecimento de ensino oficial de Portugal em África foi precisamente criado em Cabo Verde com a fundação do Seminário-liceu na pequena povoação da Ribeira Brava, na ilha de São Nicolau, em 1866. Tendo sido oficialmente extinto em 1917, pela Lei n.º 701 de 13 de Junho de 1917, continuou a funcionar como liceu de algum prestígio, onde estudaram importantes figuras da literatura cabo-verdiana, entre as quais Aurélio Gonçalves e Baltazar Lopes.

Em 1917 o governo colonial procedeu a uma reforma do ensino no arquipélago, através do Plano Orgânico da Instrução Pública em Cabo Verde, estruturando-o em três níveis: primário, normal e secundário incluindo neste último o ensino profissional. “Em 1947, o

⁴⁸¹ Dados fornecidos pelos Ministério da Indústria e Energia (2003).

⁴⁸² Associação dos Municípios de Santo Antão (1993), Vol.1, p.2

⁴⁸³ Dado fornecidos junto de fontes bem colocados no GTI (11.1999), Santo Antão, Cabo Verde.

*ensino primário elementar (até à 3º classe) torna-se obrigatório para todas as crianças de um e outro sexo, física e mentalmente sãs em idade escolar*⁴⁸⁴. Mas o acesso à educação era muito limitado: em 1950 havia apenas 6.000 alunos para uma população que se estimava em 150.000 pessoas, em que apenas 500 prosseguiram estudos pós-primários⁴⁸⁵; em 1960 aquele número tinha evoluído para 10.000 dos quais 1.500 frequentavam escolas pós-primárias⁴⁸⁶, ou seja ¼ das crianças em idade escolar⁴⁸⁷. Nesta mesma década e, na sequência do alargamento em Portugal da escolaridade obrigatória para 6 anos, foi criado em Cabo Verde o ciclo preparatório (pela unificação do 1º ciclo do ensino liceal e técnico)⁴⁸⁸. Com o eclodir da guerra colonial, Portugal passou a prestar maior atenção ao ensino nas colónias, com relevo especial em Cabo Verde. Em 1970 já existiam 45.000 alunos, dos quais 3.500⁴⁸⁹ no ensino pós-primário, para uma população de 270.000 indivíduos⁴⁹⁰. Mas num país como Cabo Verde com uma estrutura populacional muito jovem esta percentagem continuava a revelar-se reduzida, embora em crescimento, especialmente no que se refere ao ensino básico. Os valores referentes ao período imediatamente anterior à independência isso o revelavam. Em 1973/74 *“91,5% dos efectivos escolares frequentava o ensino básico; 5% o ciclo preparatório e 0,5% o ensino secundário”*⁴⁹¹.

Esta evolução demonstrava já uma certa preocupação com a educação em Cabo Verde, como meio de formar quadros para a administração colonial portuguesa e simultaneamente contribuir para a contenção do desemprego e da pobreza, que era endémica, num território assolado por secas sucessivas e pela degradação ambiental. Todavia, a percentagem de população que prosseguia estudos pós-primários permanecia reduzida.

No período pós-independência procurou-se romper com o sistema educativo colonial e criar um sistema de ensino não conservador, voltado para o desenvolvimento das *“capacidades intelectuais, físicas e espirituais do indivíduo”*⁴⁹², um sistema de ensino que permitisse formar indivíduos livres e cultos, capazes de participar activamente no desenvolvimento do país. Esta política procurou responder aos anseios de acesso ao sistema de ensino por parte da população, não só através de reformas mas também pela extensão da rede escolar e pela criação de condições de adaptação às transformações sociais e tecnológicas que se vinham operando a nível mundial.

A primeira reforma só viria a acontecer entre 1977 e 1983 com a criação do ensino básico, em substituição do ensino primário, estruturado em dois níveis: básico elementar, de 4 anos, e básico complementar de mais 2 anos. O ensino secundário manteve a estrutura da época colonial.

Entre 1982 e 1985 procurou pôr-se em prática o Plano de Desenvolvimento da Educação que tinha como objectivos eliminação do analfabetismo, generalização do ensino básico

⁴⁸⁴ CARVALHO, Adriana (1998), *Ensino Básico Integrado*, Instituto Pedagógico, Cabo Verde, p.7.

⁴⁸⁵ INE-PORTUGAL (1951/52).

⁴⁸⁶ INE – PORTUGAL (1961).

⁴⁸⁷ PAIGC (1974), *História da Guiné e das Ilhas de Cabo Verde*, Porto, Ed. Afrontamento, p. 119.

⁴⁸⁸ CARVALHO (1998), pp. 6-7.

⁴⁸⁹ INE - PORTUGAL (1970).

⁴⁹⁰ CARREIRA (1985).

⁴⁹¹ CARVALHO (1998), p.8.

⁴⁹² CARVALHO (1998), p.8.

de 6 anos e a reforma do ensino secundário, mas cujo grau de consecução teria sido de apenas 45%⁴⁹³, segundo o relatório da UNESCO *“Cap Vert Enseignement et Formation”*, 1986.

Também a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos⁴⁹⁴, saída da Conferência de Jontiem, Tailândia, 1990, a que Cabo Verde aderiu, viria a influenciar as linhas gerais do sistema educativo na década de 90.

O período da II República, período também sobre que recai este estudo, foi coincidente com o aperfeiçoamento do conceito de desenvolvimento humano, em que não só eram importantes a alfabetização e a obtenção de qualificações profissionais que permitissem elevar os níveis de rendimento, mas também e progressivamente o exercício da cidadania. Este não seria compatível com baixos níveis de alfabetização, escolarização e formação, que incapacitassem os indivíduos de se tornarem cidadãos activos. Pensa-se, que o desenvolvimento deste novo conceito viria a ter um papel de relevo na política educacional de Cabo Verde.

A Lei de Bases do Sistema Educativo⁴⁹⁵ viria a ser publicada a 29.12.1990, tendo definido como linhas e objectivos da política educativa os seguintes:

“Promover a formação integral e permanente do indivíduo, numa perspectiva universalista;

- a) Formar a consciência ética e cívica do indivíduo;*
- b) Desenvolver atitudes positivas em relação ao trabalho e, designadamente, à produção material;*
- c) Imprimir à formação uma valência científica e técnica que permita a participação do indivíduo, através do trabalho, no desenvolvimento socioeconómico;*
- d) Promover a criatividade, a inovação e a investigação como factores de desenvolvimento nacional;*
- e) Preparar o educando para uma constante reflexão sobre os valores espirituais, estéticos, morais e cívicos e proporcionar-lhe um equilibrado desenvolvimento físico;*
- f) Reforçar a consciência e unidade nacionais;*
- g) Estimular a preservação e reafirmação dos valores culturais e do património nacional;*
- h) Contribuir para o conhecimento e o respeito pelos Direitos do Homem e desenvolver o sentido e o espírito de tolerância e solidariedade;*
- i) Fomentar a participação das populações na actividade educativa.”*⁴⁹⁶

Na sequência destes documentos surgiram dois grandes projectos, que enformaram todo o sistema educativo da década de 90: o PREBA (Projecto de Renovação e Extensão do Ensino Básico) e o PRESE (Projecto de Reestruturação e Extensão do Sistema Educativo). Procurava-se uma educação que desse resposta às necessidades educativas fundamentais, integrando aspectos básicos de aprendizagem (expressão oral e escrita, calculo, etc.) e também conteúdos educativos essenciais que permitissem o reforço da capacidade do indivíduo intervir activamente na vida social, económica e política. Para isso tornava-se necessário a transmissão do saber estar, das atitudes, valores sociais e de

⁴⁹³ CARVALHO (1998), pp. 9-10.

⁴⁹⁴ Declaração que consagrou o direito à educação: *“qualquer pessoa – criança, adolescente ou adulto – deve beneficiar de uma educação concebida para dar resposta às necessidades educativas fundamentais”*.

⁴⁹⁵ Lei n.º 103/III/90.

⁴⁹⁶ Lei de Bases do Sistema Educativo (1990), art.10.º.

conhecimentos que possibilitassem, a cada indivíduo, uma participação activa na criação de rendimentos, indispensáveis à garantia de uma melhor qualidade de vida. Era importante que cada um fosse capaz de se adaptar às rápidas mutações sociais e económicas impostas pelas tecnologias da informação e da comunicação. A diminuição das distâncias, a criação de novas necessidades e hábitos de consumo, a facilidade da deslocalização da produção em função da evolução dos custos e da produtividade, viria a impor novas maneiras de estar. Conscientes desta nova dinâmica, os dirigentes cabo-verdianos procuraram orientar o sistema educativo para a capacitação dos indivíduos para a nova realidade, apesar dos constrangimentos financeiros. A cooperação internacional teve, nesse âmbito, um papel de relevo.

Estes dois projectos juntamente com a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº103/III/90) definiram toda a estrutura do sistema na década de 90.

A Lei de Bases estruturou o sistema da forma seguinte:

- Educação pré-escolar
- Educação escolar
 - Ensino Básico
 - Ensino Secundário
 - Ensino Médio
 - Ensino Superior
 - Modalidades especiais
- Educação extra-escolar
 - Alfabetização
 - Pós Alfabetização
 - Formação
 - Formação Profissional

1.6.1. Educação pré-escolar

A educação pré-escolar aparece, no sistema de ensino cabo-verdiano, um pouco subalternizada. Apesar de ter sido criada durante a época colonial (1964)⁴⁹⁷, foi suspensa no período pós-independência, em termos de serviço público, por se considerar que não existiam estruturas que tornassem possível a prossecução dos objectivos que lhe deveriam ser atribuídos. Eram já reconhecidos como objectivos: apoiar o desenvolvimento equilibrado das potencialidades da criança, facultar uma melhor compreensão do meio envolvente, contribuir para a estabilidade afectiva e para a socialização.

Enquadrando-se no âmbito da protecção da infância, a Lei de Bases confere-lhe um carácter facultativo que podia ser prestado pelas autarquias, por instituições oficiais ou por entidades privadas. Esta já era também a sua forma de funcionamento na década de 80.

Apesar deste papel um pouco subalterno a evolução de jardins de infância e salas disponíveis foi bastante positiva, com um aumento de 89% durante a década.

⁴⁹⁷ Decreto-lei nº 45.908 de 10.09.1964.

Q.2.36. - Evolução do nº de Jardins de Infância Cabo Verde

Ano	Nº de escolas	Taxa de Cobertura
1990	203	40%
1999	384	52,5%

Fonte: GEP – ME (2003).

Sendo um nível de ensino que se pode mostrar determinante para o desenvolvimento das capacidades e potencialidades intelectuais da criança, que está na base da educação para a liberdade, esta também pilar do processo de desenvolvimento no dizer de Sen⁴⁹⁸, o investimento realizado fica muito aquém do necessário. Com uma taxa de cobertura que foi pouco além de 50% e dado que a maioria dos jardins de infância eram privados, as crianças mais penalizados eram aquelas que pertenciam aos estratos sociais mais desfavorecidos, em termos de rendimentos. Concentrados, na sua maioria, nos centros urbanos eram também as crianças provenientes de famílias rurais, também as mais pobres, que menos beneficiavam deste nível de ensino. Apenas uma breve referência à sua qualidade: aqueles que foram visitados ou que os quais se teve contacto mais directo⁴⁹⁹ apresentavam boas instalações, material escolar adequados e dispunham de técnicos com suficientes competências profissionais.

1.6.2. Formação Escolar

A – Ensino Básico Integrado

Como já foi referido, na altura da independência este nível de ensino estava dividido em ensino primário (4 anos) e ciclo preparatório (2 anos). Entre 1977 e 1983 pretendeu-se fazer uma reforma transformando o ensino primário em ensino básico elementar e o ciclo preparatório em ensino básico complementar. Mas, na prática, as alterações foram muito ténues. A verdadeira reforma só viria a concretizar-se com a implementação do Ensino Básico Integrado.

O EBI foi criado no âmbito da Lei de Bases e implementado pelo projecto PREBA. Este foi responsável pela reconversão de toda a escolaridade básica de 4 para 6 anos, organizada em três fases, cada uma com a duração de dois anos, processo que só viria a ser generalizado, em 1995/96, depois de alguns anos de experimentação⁵⁰⁰. A criação do Instituto Pedagógico, no âmbito do mesmo projecto, constituiu uma peça fundamental do sistema. A extensão deste ciclo, o facto de ser leccionado em regime de monodocência⁵⁰¹ e o pequeno número de professores com formação (em 1975, dos

⁴⁹⁸ SEN (2003).

⁴⁹⁹ Apenas houve oportunidade de fazer esta análise na cidade do Mindelo.

⁵⁰⁰ A fase experimental iniciou-se no ano lectivo de 1992/93 num universo de 18 escolas.

⁵⁰¹ Lei de Bases do Sistema Educativo, artigo 20º, nº4.

1247 professores do ensino primário apenas 87 tinham Curso do Magistério Primário⁵⁰²) exigiu um esforço complementar nesta área⁵⁰³.

A rede escolar do Ensino Básico Integrado passou a estruturar-se por “pólos educativos”, constituídos por conjuntos de salas de aula que deviam dar atendimento da 1^ª à 6^ª classe. Nas zonas urbanas, locais de população concentrada, cada pólo correspondia a uma escola. Nas zonas de população dispersa, zonas rurais, passou a existir uma “escola nuclear” onde eram leccionados as 5^ª e 6^ª classes e várias salas de aulas espalhadas pelas povoações, de forma a tornar o ensino dos quatro primeiros anos mais acessível. Neste caso, o pólo educativo integrava a “escola nuclear” e as escolas dispersas, onde eram leccionados os quatro primeiros anos.

A criação do Ensino Básico Integrado, assim estruturado, permitiu que, em 2000, a taxa de escolarização líquida atingisse, em média nacional, 96%⁵⁰⁴, com um crescimento anual dos efectivos de 3,5%⁵⁰⁵, valor bastante superior ao crescimento populacional, mas que viria a regredir a partir de 99/2000⁵⁰⁶, fazendo com que a taxa média de crescimento para o período 1992/93 a 2000/2001 se situasse nos 2,6%, valor bastante próximo do crescimento populacional.

A evolução do número de alunos parece também mostrar a importância conferida a este nível de ensino durante toda a década de 90.

Q.2.37. - Evolução dos Efectivos do Ensino Básico Cabo Verde

Ano	Efectivos
1990/91	68 823
1991/92	73 525
1993/94	78 173
1994/95	83 946
1995/96	87 069
1996/97	88 668
1997/98	91 777
1998/99	92 525
1999/00	91 636
2000/01	90 640
2001/02	89 809

Fonte: Ministério da Educação – GEP.

Esta evolução exigiu um elevado investimento, quer em instalações quer no seu equipamento.

⁵⁰² CARVALHO (1998), p. 38.

⁵⁰³ A formação dos professores foi realizada, entre 1964 e 1976 na Escola de Habilitação de Professores de Posto. Em 1970 foi criada a Escola do Magistério Primário da Praia e em 1976, a do Mindelo. Em 1981 foi criada a Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário (para os professores do Ensino Básico Complementar), que funcionou até 1988, ano em que esta escola foi substituída pelo Instituto Pedagógico.

⁵⁰⁴ Dados fornecidos por fontes bem posicionadas do Ministério da Educação.

⁵⁰⁵ Valor calculado com base em dados estatísticos fornecidos pelo Ministério da Educação (92525 efectivos em 1998/99 contra 65377 em 1988/89).

⁵⁰⁶ O número de efectivos decresceu 1% de 98/99 para 99/2000 e mais 1,1% de 99/00 para 00/01, segundo estatísticas do Gabinete de Estudos do Ministério da Educação.

Q.2.38. - Evolução do número de escolas do Ensino Básico Cabo Verde

Ano	Nº de escolas	Nº de salas	Taxa de Escol.Líquida
1990	370	1155	73%
2000	420	1796	96%

Fonte: Ministério das Finanças e Plano, Ministério da Educação, Cultura e Desporto (2000)

Apesar deste esforço este nível de ensino ainda não atingiu a qualidade que era desejada quando da sua implementação. A incapacidade de qualificar professores em quantidade suficiente, apesar do esforço levado a efeito pelo Instituto Pedagógico ao nível da formação inicial, da qualificação dos docentes em exercício e da formação contínua, não tem permitido melhorar ainda mais o nível do ensino básico. Mesmo assim, da análise realizada, pode concluir-se que o posicionamento do país era bastante bom, quer no contexto africano, quer mesmo mundial.

B – Ensino Secundário

O ensino secundário estava no período pós-independência circunscrito apenas a duas cidades: Praia e Mindelo, situação que se alterou na década de 90. Todo o esforço de implementação da Lei de Bases do Sistema Educativo, com a implementação do Projecto PRESE, com o investimento em novas escolas e na ampliação e modernização das já existentes, com a criação do Instituto Superior de Educação destinado a formar docentes para este nível de ensino viria a permitir que a taxa de escolarização secundária aumentasse e que a escolaridade fosse alargada até ao 12º ano (só no final da década de 90). Esta expansão do ensino secundário e a introdução do 12º ano, viria a facilitar o ingresso no ensino superior quer no estrangeiro, quer nas escolas superiores existentes em Cabo Verde, que assinaram protocolos de cooperação e equivalência de estudos com suas congéneres portuguesas⁵⁰⁷.

O ensino secundário, de acordo com a Lei de Bases, continha duas vertentes: ensino secundário geral destinado a alunos que pretendiam prosseguir estudos, e ensino secundário técnico que visava a preparação para o ingresso na vida activa⁵⁰⁸.

O ensino secundário era composto por três ciclos: 1º ciclo correspondente ao 7º e 8º anos, constituía um tronco comum, no termo do qual os alunos podiam escolher entre a via geral ou a técnica. O 2º ciclo do ensino geral ou do técnico correspondia aos 9º e 10º anos e 3º ciclo aos 11º e 12º anos.

⁵⁰⁷ Para ultrapassar a lacuna de existência apenas de 11 anos de escolaridade, existia até à implementação do 12º ano, o ano zero, para os alunos que prosseguissem para o ensino superior no país ou no estrangeiro.

⁵⁰⁸ Lei de Bases do Sistema Educativo, artigos 25º-26º.

O Projecto de Reestruturação do Sistema Educativo (PRESE) foi responsável pela reforma do ensino secundário e sua estruturação nos moldes acima enunciados. Terminou em 1997, ano em que foi substituído pelo Projecto Educação II⁵⁰⁹.

O ano de 1996/97 foi o da generalização progressiva da reforma tendo o 12º ano sido implementado apenas em 1999/2000, numa amostra de 9 escolas⁵¹⁰.

A evolução dos efectivos escolares do ensino secundário com um a taxa de crescimento anual média de 17,7% no período entre 1992/93 e 2000/2001 mostra o grande esforço orientado para o acesso de camadas crescentes da população a este nível de ensino⁵¹¹.

Q.2.39. Evolução dos Efectivos do Ensino Secundário Cabo Verde

Ano	Efectivos
1991/92	12 147
1993/94	13 208
1994/95	15 656
1995/96	19 946
1996/97	24 576
1997/98	31 602
1998/99	37 197
1999/00	39 966
2000/01	44 748
2001/02	48 055

Fonte: Ministério da Educação –GEP.

Estes dados resultam de um esforço de investimento significativo no sentido de dotar o país de mais salas de aula para este nível de ensino. Estas eram 170 em 1993/94, passando para 815 em 2001/2002, acréscimo que passou pela ampliação de escolas já existentes, mas também pela construção de novas escolas.

Q.2.40. - Evolução do nº de Escolas Secundárias Cabo Verde

Ano	Nº de escolas	Nº de salas	Taxa de Escol.Líquida (%)
1990	8	145	20,3
2000	33	654	54,6
2001	33	815	53,0%

Fonte: Ministério das Finanças e Plano, Ministério da Educação, Cultura e Desporto (2000).

⁵⁰⁹ Dados obtidos junto de fontes bem posicionadas no Ministério da Educação (10.1999), cidade da Praia, Cabo Verde.

⁵¹⁰ Informações obtidas junto de fontes bem posicionadas no Ministério da Educação (10.1999), cidade da Praia, Cabo Verde.

⁵¹¹ Valor calculados com base nas estatísticas do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação.

O ensino secundário técnico, importante para dotar o país de técnicos médios ainda é insuficiente. Apenas estava disponível, em 1999/2000, em quatro escolas, com um número de alunos que representava apenas 4% do total deste nível. A formação complementar profissionalizante, prevista na Lei de Bases do Sistema Educativo, deveria assegurar uma formação profissionalizante no final de cada ciclo, mas apresentava ainda pouca expressão.

Relativamente à formação dos professores deste nível de ensino, ficava bastante aquém das necessidades. Apenas 58,5% tinham, em 1999, uma formação considerada suficiente⁵¹², em 2000/2001, 41% ainda não tinham formação adequada⁵¹³.

C – Ensino Médio

O ensino Médio *“tem natureza profissionalizante e visa a formação de quadros médios em domínios específicos do conhecimento”*⁵¹⁴. As instituições que promovam a formação média deverão orientá-la em ligação com as actividades económicas, de forma a facilitarem a integração dos diplomados no mundo do trabalho. O ingresso neste nível de ensino tem sido feito com o 10º ano (2º ciclo do ensino secundário) a que se acrescentam três anos de formação, sendo a fase terminal constituída obrigatoriamente por um estágio. Se os alunos ingressassem com o 12º ano teriam que cumprir apenas mais um ano, dependendo da natureza do curso.

Duas escolas de ensino médio são dignas de referência: Escolas de Enfermagem da Praia e do Mindelo e Instituto Pedagógico, se bem que a delimitação entre o ensino médio e superior seja, na prática difícil de estabelecer. A distinção foi feita apenas pelo nível exigido para o ingresso.

A primeira foi criada em 1920, na cidade da Praia, sendo exigida apenas a 4º classe como nível de ingresso. O objectivo da criação da escola era formar diplomados não só para Cabo Verde, mas também para outras colónias portuguesas, nomeadamente Angola e Moçambique, e mesmo para a Metrópole. Em 1982 foi criada a Escola de Enfermagem do Mindelo que, tal como a da Praia, tem vindo a formar enfermeiros de três em três anos⁵¹⁵ e com uma formação também de três anos, após o ingresso feito com o 9º ano. O nível de formação obtido, que é classificado por um responsável institucional de “suficiente”, resulta de uma componente teórica, mas também de uma muito forte componente prática ao longo dos três anos⁵¹⁶.

O Instituto Pedagógico é a escola que procurou dar continuidade à formação de professores feita anteriormente nas Escolas do Magistério Primário, mas uma continuidade melhorada e adaptada às novas exigências impostas pela reforma do sistema educativo e da evolução tecnológica. Foi criado em 1990 (Decreto-lei nº18/88

⁵¹² MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANO, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO (2000), pp. 34-35.

⁵¹³ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANO, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO (2002).

⁵¹⁴ Lei nº102/III/90, artigo 28º.

⁵¹⁵ Cada curso só se iniciava quando termina o anterior, não havendo ingressos anuais.

⁵¹⁶ 650 horas de estágio no 1º ano (centros de idosos, jardins de infância e unidades PMI/PF), 1750 horas no 2º ano (hospital) e 1600 no 3º ano (hospital e unidades PMI/PF).

criou a sua Comissão Instaladora), procurando formar professores para o EBI, impondo como nível mínimo de ingresso o 10º ano (2º ciclo do ensino secundário) ou o antigo 5º ano, acrescentando uma formação de três anos, estruturada em dois semestres anuais. Além desta formação de base, o Instituto Pedagógico tem assumido também a formação em exercício de professores sem qualificação profissional variando a sua duração consoante a formação de base e a experiência profissional, mas integrando módulos de formação teórica e acompanhamento presencial.

O empenho dedicado à formação de professores destinados aos primeiros níveis de ensino, através do Instituto Pedagógico, era bem visível nos dados quantitativos. Mas esta escola vocacionada para a formação de docentes procurava também imprimir qualidade, sendo notório o esforço nesse sentido. Os professores do Instituto Pedagógico eram estimulados a realizar actualizações no estrangeiro, nomeadamente em Portugal, de forma a acompanharem a evolução das técnicas de ensino e a inovação tecnológica, possibilitando uma transmissão mais avançada aos novos professores e àqueles que já o sendo estavam ainda em formação.

Q.2.41. - Evolução da população estudantil do Instituto Pedagógico Cabo Verde

1990/91	1997/98	2000/2001	2002/03
138	496	582	832

Fonte: Ministério da Educação – GEP.

D – Ensino Superior

A Lei de Bases do Sistema Educativo contempla também este nível de ensino definindo-o como *“nível terminal do sistema escolar de ensino, proporcionando sólida formação científica, técnica, humanística e cultural por forma a habilitar para o exercício de funções de concepção, de direcção, de execução e de investigação”*⁵¹⁷.

Só tinham acesso a este nível de ensino os alunos com o 12º ano ou equivalente, abrindo também as portas a ingressos de maiores de 25 anos realizados através de exames *“ad hoc”*.

O esforço desenvolvido pelo país, a partir de meados dos anos 90, na criação de escolas de ensino superior de qualidade parece não deixar margem para dúvidas. O estabelecimento de protocolos com congéneres portuguesas no sentido do apoio pedagógico e científico, no sentido de equivalência para a conclusão de ciclos de estudos, constituiu uma condição e um estímulo à sua qualidade.

Na década de 90 foram criadas várias escolas de ensino superior, públicas e privadas: Instituto Superior de Educação, ISECMAR⁵¹⁸, ISCEE⁵¹⁹ e o Centro de Formação Agrária.

⁵¹⁷ Lei nº 102/III/90, artigo 31º.

⁵¹⁸ Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar

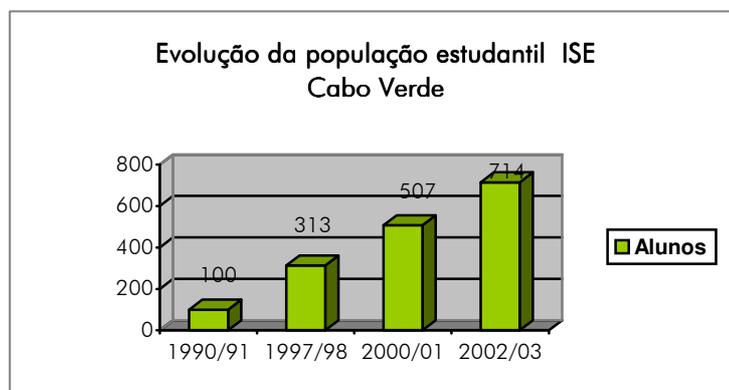
⁵¹⁹ Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais.

O Instituto Superior de Educação foi criado em 1995 na cidade da Praia. Mas, na prática, já existia com o nome de Escola de Formação de Professores, desde finais dos anos 80, primeiro sem instalações próprias⁵²⁰, depois com instalações adaptadas e em 2003 nas novas instalações. As suas funções iniciais incidiram na formação dos professores do ciclo preparatório no sentido de os reconverter, de os preparar para leccionarem no ensino secundário. A reforma do sistema de ensino exigia um esforço nesta área, o que foi feito através dessa formação complementar até 1995. Com a generalização da reforma do ensino o Instituto Superior de Educação (ISE) passou a exigir como habilitação de ingresso o 12º ano ou o 11º ano mais dois anos do Instituto Pedagógico. Em 1999 abriu um pólo no Mindelo, direccionado para formar professores em duas áreas: Estudos Franceses e Estudos Cabo-verdianos e Portugueses.

Esta escola procurava dotar o sistema de professores habilitados nas diversas áreas, pelo que tinha aberto cursos de bacharelato, licenciatura e, em 2003, já de mestrado, nas áreas de História e Filosofia, Línguas Estrangeiras, Ciências e Tecnologias (Físico-química e Matemática), Geociências e Educação Física. O número de vagas era ditado pelo Ministério da Educação, de acordo com as perspectivas das necessidades e, por isso, de empregabilidade.

A evolução da população estudantil nesta escola de ensino superior destinada a formar docentes para o ensino secundário teve grande expansão durante a década, multiplicando-se por sete entre 1990/91 e 2002/03.

Gráfico 2.11. Evolução da população estudantil do ISE Cabo Verde



Fonte: GEP – ME (2003).

Mas o esforço com a formação tem sido muito maior, uma vez que uma parte significativa dos professores bacharéis e licenciados vocacionados para o ensino secundário têm obtido a formação no estrangeiro (1093 em 1990 e 2360 em 2000)⁵²¹.

⁵²⁰ Primeiro em salas cedidas no Liceu Domingos Ramos, depois salas no Largo 5 de Julho, depois a Escola Grande que viria a transformar-se no Instituto Superior de Educação até à inauguração da nova Escola, em 2003, no Palmarejo.

⁵²¹ Ministério da Educação – GEP (2003).

O ISECMAR teve a sua origem no Centro de Formação Náutica, criado em 1983, com o objectivo de formar oficiais da marinha mercante de acordo com os requisitos e normas internacionalmente aceites, tendo sido totalmente financiado pelo governo da Noruega, quer na construção das instalações quer no equipamento⁵²². Em 1996 transformou-se em Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar, diversificando a oferta de cursos e permitindo a rentabilização das instalações e equipamento. Tem as suas instalações, que incluem laboratórios, cantina e alojamento para 80 estudantes, situadas nos arredores da cidade do Mindelo. Os cursos ao nível do bacharelato são reconhecidos em Portugal, nomeadamente, pelas Universidades do Algarve e Açores e pelo Instituto Superior Técnico de Lisboa, em cujas escolas podem ingressar para concluírem a licenciatura.⁵²³ No ano lectivo de 1999/2000 frequentaram esta escola 105 alunos, 27 dos quais tinham concluído nesse ano o bacharelato (19 em Engenharia de Telecomunicações e 8 em Biologia Marítima e Pescas)⁵²⁴.

O ISCEE é uma instituição de ensino superior privado, criada em 1991, na cidade do Mindelo, por necessidades do próprio mercado de trabalho. Constituiu a primeira experiência de conjugação de esforços entre entidades empresarias privadas, Ministério da Educação e escolas superiores portuguesas devidamente credenciadas. A necessidade de formação dos seus próprios trabalhadores, sentida pelas empresas cabo-verdianas sediadas em São Vicente, conjugada com a abertura da economia ao exterior incentivou esta iniciativa.

Mas o seu enquadramento institucional veio mais tarde. Em 1995 o Decreto-lei nº26/95 criou os primeiros cursos “Gestão e Marketing” e “Contabilidade”. Para a implementação destes cursos foi celebrado um protocolo com o Instituto Politécnico de Lisboa que designou como entidades credenciadas para o acompanhamento pedagógico e científico do primeiro curso a Escola Superior de Comunicação de Lisboa e do segundo o Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa. O Instituto confere o grau de bacharelato, podendo os diplomados obter o grau de licenciatura nas instituições portuguesas referidas.

Em 1998 foi criado oficialmente o ISCEE (Resolução nº 46/98) e publicado o decreto que aprovou os seus estatutos⁵²⁵. Em 1999 foi publicada a lei que o classificou como Instituto Público sob Gestão Privada⁵²⁶. Foi uma concepção inovadora que o tornou dependente do Ministério da Educação garantindo a sua integração e articulação na política nacional de ensino superior; mas, em simultâneo, ao manter a sua gestão na esfera privada, permitiu que o núcleo dinamizador continuasse a funcionar numa óptica empresarial de rentabilização dos recursos e de adaptação às necessidades do mercado. O curso de “Gestão e Marketing” foi encerrado, a partir de 1995/96, tendo-se procedido à sua reestruturação no sentido de lançar em 2000/2001 dois novos cursos “Gestão” e “Economia”, com 184 alunos, nesse ano⁵²⁷. Para a estruturação destes dois novos cursos – Gestão e Economia – foram assinados protocolos com o Instituto Superior

⁵²² Informações obtidas junto da direcção da respectiva Escola.

⁵²³ Informações obtidas junto da direcção da respectiva Escola.

⁵²⁴ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANO, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO (2002), *Revisão da Despesa Pública para o Sector da Educação*, Cabo Verde.

⁵²⁵ Decreto-lei nº52/98.

⁵²⁶ Lei nº 97/V/99 – Cabo Verde.

⁵²⁷ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO-GEP (2003).

de Economia e Gestão de Lisboa (ISEG) e com a Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, respectivamente⁵²⁸.

Em 2003 estava a funcionar nesta instituição um MBA/Mestrado em Gestão de Empresas, reconhecido pelo ISCTE para licenciados em Ciências de Gestão e existia um pólo na cidade da Praia.

O Centro de Formação Agrária, serviço autónomo do Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário (INIDA), tinha por funções a formação profissional e superior no domínio agrícola. Este Centro desenvolvia cursos em Ciências Agro-florestais (1993/94), em Agroecologia (1997/2001) e em Produção e Protecção Vegetal (1997/2001) ao nível de bacharelato para o que contava, desde 1998, com o apoio técnico da Escola Superior Agrária integrada no Instituto Politécnico de Coimbra. A sua população escolar era, em 2000/2001, de 25 alunos, sendo 8 originários dos outros PALOP, o que realça a importância e credibilidade deste ensino já numa perspectiva internacional, importante também em termos de sustentabilidade⁵²⁹.

Mais recentemente foram criadas outras escolas de ensino superior privado: em 2000/2001 foi criada a Universidade Jean Piaget de Cabo Verde, sedeadas na cidade da Praia⁵³⁰; em 2002/2003 o Instituto de Estudos Superiores Isidoro da Graça (IESIG), na cidade do Mindelo. O primeiro disponibilizou uma multiplicidade de cursos (Línguas, Engenharias, Arquitectura, Economia, Sociologia, Informática, Gestão Hoteleira, Fisioterapia, Análises Clínicas, entre outros). O segundo criou um menor número de cursos em áreas mais delimitadas: Gestão Hoteleira, Informática de Gestão, História, Sociologia e Psicologia. Não foi possível determinar a sua qualidade por não terem ainda gerado diplomados quando da realização do estudo.

O IV Plano Nacional de Desenvolvimento (1997-2000), já contemplava esta abertura⁵³¹.

Em termos de conclusão: o ensino superior em Cabo Verde tem dado passos significativos no sentido de dotar o país de infra-estruturas capazes de responder às necessidades sentidas pelo progressivo número de estudantes que concluem o ensino secundário. A liberalização económica viabilizou a criação de escolas superiores privadas. No entanto, apenas é acessível a uma pequena camada de jovens com maiores possibilidades económicas. Por isso, a criação da Universidade de Cabo Verde, ainda em fase preparatória, poderá vir a tornar o ensino superior acessível ao estrato social mais desfavorecido e a colmatar lacunas ainda existentes que se traduzem na necessidade de concessão anual de inúmeras bolsas de estudo para formação no estrangeiro.

A Universidade de Cabo Verde deverá ser muito mais do que isso; deverá transformar-se numa *“organização aprendente e empreendedora”*, no dizer de Mário Murteira⁵³²: *“aprendente no sentido de desenvolver colectivamente um projecto de aprendizagem, em função dum projecto partilhado pelos principais actores; empreendedora no sentido de*

⁵²⁸ Informações obtidas junto da direcção do respectivo estabelecimento de ensino.

⁵²⁹ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO-GEP (2003).

⁵³⁰ A título de exemplo, a Universidade Jean Piaget iniciou a sua actividade em 2000/2001 com 57 alunos, em 2001/2002 este número ultrapassava os 500 e em 2003/2004 era de 960, segundo fontes da própria instituição.

⁵³¹ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p.156.

⁵³² MURTEIRA (2004), in Reflexões sobre a Universidade de Cabo Verde, africadebate.

relacionar a sua actividade com projectos empresariais, regionais e locais". Esta universidade "empreendedora" na concepção de Murteira, mas também de Tolentino⁵³³ terá que ser uma universidade aberta à sociedade, uma universidade auto-evolutiva, voltada para a inovação e para os novos desafios como dizia Kofi Annan: "No mundo do século XXI, as nações são confrontadas com as questões cruciais relacionadas com a ciência e a tecnologia (C&T). Como podemos incentivar o crescimento numa economia da informação? Como podemos impedir que se causem danos ambientais, a nível mundial e regional? Qual a melhor maneira de introduzir novas tecnologias benéficas, de travar actos de terrorismo ou de responder prontamente à rápida propagação de novas doenças? Hoje, nenhuma nação que queira definir políticas esclarecidas e tomar medidas eficazes sobre estas questões se pode dar ao luxo de não dispor de capacidade independente no domínio da C&T."⁵³⁴

Esta perspectiva deverá servir de fundamento à implementação da Universidade de Cabo Verde, voltada para o aproveitamento das suas potencialidades numa economia do conhecimento e da informação, mas também pelo incentivo à inovação noutras áreas que lhe são particularmente próximas, como as tecnologias ambientais ou a prevenção de novas doenças.

A Universidade de Cabo Verde pode também orientar-se para a oferta de cursos a nível internacional (como já acontece com o Centro de Formação Agrária). Se disponibilizar cursos de qualidade, em áreas-chave do desenvolvimento, pode ser procurada por muitos estudantes estrangeiros, nomeadamente daquela região geográfica e dos outros PALOP, factor importante de geração de receitas e de sustentabilidade financeira. A adopção da Declaração de Bolonha (1999), ao uniformizar o sistema de crédito e a equivalência de formações com congéneres europeias, pode constituir mais um contributo para essa procura e para o seu êxito.

Mas se a Universidade de Cabo Verde, pretende orientar-se para a formação dos seus recursos humanos e para a investigação em áreas importantes ao seu desenvolvimento, visando o desenvolvimento integrado do país, deve dispersar geograficamente as escolas (aliás já uma realidade entre as escolas de ensino superior existentes, pelo menos entre as ilhas de Santiago e São Vicente) e estabelecer parcerias com congéneres estrangeiras. Será um factor de desenvolvimento cultural e humano mais equilibrado no espaço, potenciador de um crescimento económico mais disperso, facilitando o acesso a este grau de ensino a estudantes locais e com maiores dificuldades de deslocação; será um factor de inserção na comunidade científica internacional através da troca de experiências e saberes. Foi esse o caminho já trilhado por algumas escolas do ensino superior e que poderá ser reforçado.

As novas tecnologias da informação, as TIC, em amplo desenvolvimento em Cabo Verde, têm um papel importante na aproximação de espaços e saberes e na redução dos custos. As GOP 2002-2005 já apontavam nesse sentido: "O desafio do ensino superior e da universidade de Cabo Verde deve ser enquadrado no contexto económico do país, da emergência das novas tecnologias que oferecem possibilidades inéditas de formação, ultrapassando assim expectativas organizativas clássicas que certamente não serão viáveis nem financiáveis"⁵³⁵.

⁵³³ TOLENTINO, Corsino (2004), <http://africadebate.iscte.pt>.

⁵³⁴ ANNAN, Kofi (2004), in "Ciência para todas as Nações" in Science de 13.02.2004.

⁵³⁵ CONSELHO DE MINISTROS DA REPÚBLICA DE CABO VERDE (2001), GOP (2002-2005), p. 33.

A integração na Universidade das escolas do ensino superior já existentes, algumas com alguns anos de experiências em formação reconhecida, constituirá uma mais-valia que deve ser aproveitada.

E – Modalidades especiais

Nesta componente estão contempladas a educação de crianças deficientes, sobredotadas, o ensino à distância incluindo a formação contínua de professores e o ensino recorrente.

Nem todas estas modalidades estão implementadas, mas o país tem feito um esforço no sentido de as viabilizar. O investimento feito pelo Instituto Pedagógico na formação contínua de professores foi a componente mais visível.

Em paralelo a este esforço directo de desenvolvimento do sistema educativo o Governo tem implementado apoios complementares que visam viabilizar o acesso dos mais desfavorecidos economicamente ou geograficamente aos vários níveis de ensino. É de realçar a importância da Acção Social Escolar que através do ICASE⁵³⁶ tem disponibilizado lanche ou refeição quente às crianças do ensino básico e alojamento também para alunos do ensino secundário que residem longe dos estabelecimentos de ensino. Relativamente a estas residências penso que é importante referir o seu elevado nível de qualidade. As duas residências visitadas, uma na cidade do Mindelo e outra na cidade da Ribeira Grande (ilha de Santo Antão), apresentavam elevados níveis de qualidade de instalações, de equipamento, de organização e gestão. Construídas com apoio da cooperação internacional, destinavam-se a apoiar os alunos deslocados da mesma ilha ou de ilhas limítrofes, para que pudessem prosseguir estudos.

1.6.3. Educação extra-escolar

A educação extra-escolar desenvolvia-se em dois níveis: eliminação do analfabetismo, incluindo a formação pós-alfabetização básica e a formação profissional.

A primeira visava a eliminação do analfabetismo literal e funcional e desta forma contribuir para atenuar as desigualdades de oportunidades em termos de empregabilidade e de participação cívica e política.

O empenho neste tipo de educação foi também aqui importante, em especial no campo da alfabetização de adultos permitindo que a taxa de alfabetização de maiores de 15 anos passasse de 66,4% em 1991/92 para 73,8% em 1999/2000.

⁵³⁶ Instituto Cabo-verdiano de Acção Social Escolar.

Q.2.42. Evolução da Alfabetização de adultos Cabo Verde

Ano	Nº de Alfabetizados		Taxa de alfabetização de adultos + 15 anos (*)
	1º fase	2º fase	
1990/91	2656	3188	nd
1991/92	714	1263	66,4
1992/93	536	731	68,1
1993/94	609	900	69,9
1999/00	nd	nd	73,8

Fonte. Ministério da Educação e Desporto – GEP; (*) PNUD (1994); PNUD (1995-b); PNUD (1997-b); PNUD (1998-a); PNUD (1999-b); PNUD (2001).

A formação profissional desenvolvia-se em centros de formação específicos ligados a empresas ou ao Instituto de Emprego e Formação Profissional. Procuram criar condições para a inserção dos cidadãos no mundo do trabalho, capacitando-os de acordo com as necessidades do mercado de trabalho.

Em 1992, quando da implementação do III Plano Nacional de Desenvolvimento, o trabalhadores não qualificados apresentavam um peso esmagador na estrutura profissional da população do país: 54%.⁵³⁷ A esta situação não era certamente alheia a concentração do ensino extra-escolar de formação profissional nas duas ilhas com maior nível de actividade económica (Santiago e São Vicente), deixando a descoberto toda a restante população do país.

Algumas das estruturas de formação profissional existentes, pela qualificação que conferiam, merecem algum destaque: o CENFA (Administração Pública), o Centro de Formação São Jorginho – CEFAP (Carpintaria, Marcenaria, Electricidade e Canalização), o Centro de Formação do INIDA⁵³⁸ (Agricultura, Sicultura, Pesca, Desenvolvimento Rural), o Centro de Formação do Sector Terciário, o Centro de Formação do Sector da Construção Civil, todas estas em Santiago; o Centro Juvenil “Nho Djunga”, na ilha de São Vicente.

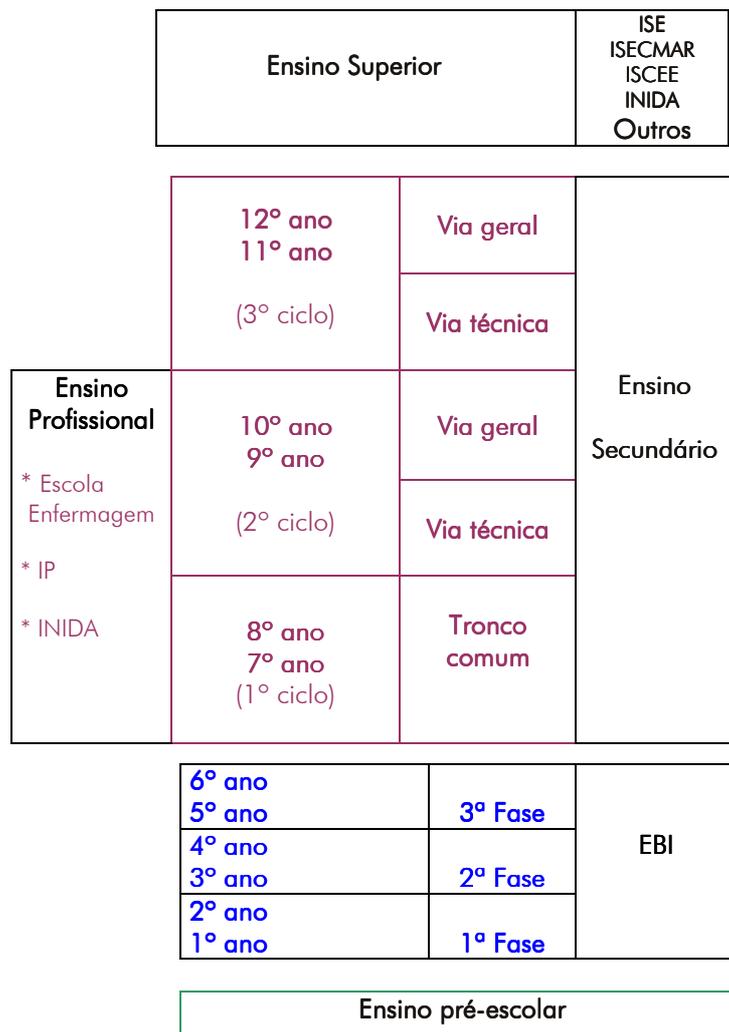
Mas este sistema enfrentava um conjunto de constrangimentos que punha em causa a sua eficácia: deficiente articulação entre a educação, a formação e as potencialidades de emprego; falta de coordenação entre as estruturas de formação profissional; poucos recursos financeiros para produzirem formação de qualidade. E a massificação do ensino, nomeadamente ao nível do ensino básico, se era um factor que condicionava positivamente o potencial de formação não era suficiente. A formação tecnológica, nas suas várias vertentes, era essencial à captação do investimento estrangeiro, com destaque para o que produz maior valor acrescentado.

O organigrama seguinte apresenta toda esta estrutura do sistema educativo cabo-verdiano, incluindo referência às principais escolas do ensino profissional (médio) e superior.

⁵³⁷ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO, III PND (1992), p. 28.

⁵³⁸ Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário.

Gráfico 2.12. Estrutura do sistema educativo – Cabo Verde

**Síntese:**

Foi significativo o esforço desenvolvido por Cabo Verde, no âmbito da formação dos seus recursos humanos, nomeadamente através do sistema formal de ensino. Houve grande investimento nos vários graus de ensino, de que é de realçar o incremento dado ao ensino secundário e superior. Em relação ao primeiro, era bem visível o investimento em construção de novas escolas secundárias e o aumento da escolaridade líquida. A formação profissional, apesar do esforço desenvolvido, por entidades públicas e privadas, era ainda insuficiente.

Apenas mais uma referência ao ensino superior: o país tem dado passos significativos no sentido de dotar o país de infra-estruturas capazes de dar resposta aos imperativos da abertura ao exterior e da globalização. Os cursos disponibilizados pelas várias instituições de ensino superior público apresentavam-se ainda insuficientes. Isso era visível através do número de alunos que procuram instituições privadas que apareceram nos últimos anos, fruto do processo de abertura do sector à iniciativa privada e nas bolsas para formação no exterior. A criação da Universidade de Cabo Verde será um passo importante na

valorização dos recursos humanos do país e da sua adaptação aos novos desafios. A insuficiência de recursos financeiros, o caminho necessário no sentido da democraticidade e da exigência, impõe rigor, procura de parcerias em termos nacionais e internacionais. Esse esforço parece estar a ser desenvolvido.

1. 7. Estratégias de desenvolvimento de Cabo Verde

Já foi referido na síntese do ponto 1.4. da I Parte que o conceito original da palavra estratégia foi militar e a sua extensão a praticamente todas as áreas fez-se depois da II Guerra Mundial. Constituindo a utilização dos instrumentos económicos e sociais disponíveis, para responder às grandes questões económicas da comunidade (o que, como, quanto, onde e quando produzir e como distribuir) tem subjacentes sempre as opções ideológicas assumidas.

Cada estratégia socioeconómica assume, assim, uma multiplicidade de facetas subordinadas à opção política: modelo de economia, papel do Estado na vida económica e social, modelo de geração e apropriação de excedentes, opções sectoriais, opções de desenvolvimento regional, formas de integração na economia mundial, peso da dimensão ambiental nas opções de política económica. Cada definição estratégica vai, portanto, necessitar da identificação prévia de todo um conjunto de vulnerabilidades e potencialidades, para poder conceber meios e acções que estruturarão toda a vida social, na sua concepção mais ampla. Exige, também, uma definição política anterior, uma escolha da opção ideológica que vai condicionar a estratégia a adoptar.

Foi esta tutela da política sobre a estratégia que condicionou e moldou as opções estratégicas de Cabo Verde (como as de qualquer outro país) em cada momento histórico: monopartidarismo e centralização económica (I República, até 1991, período durante o qual foram implementados os I e II Planos Nacionais de Desenvolvimento); pluripartidarismo e liberalismo económico, com a implementação dos III e IV Planos Nacionais de Desenvolvimento (II República a partir dos anos 90).

Na altura da independência, Cabo Verde encontrava-se numa situação de extrema pobreza, tendo os dirigentes do período pós-independência tentado criar condições para que Cabo Verde se inserisse no continente africano e enveredasse por uma ideologia e forma de organização social socialista. A estratégia baseou-se no autodesenvolvimento numa perspectiva marxista e terceiro-mundista, fundamentada nas teorias da dependência. A esta opção não foi estranho o apoio da União Soviética aos movimentos de libertação e a posição geoestratégica que Cabo Verde possuía, num contexto de Guerra Fria.

Para um país saído do processo de descolonização, com todas as dificuldades a ela inerentes, a identificação das principais deficiências, das melhores estratégias e a criação de um plano global vocacionado para a melhoria das condições de vida e para a valorização dos recursos humanos não se apresentava como uma tarefa fácil. Foi o reconhecimento destas dificuldades que talvez tenha permitido criar planos não rígidos,

capazes de se “adaptar na forma e procedimentos às circunstâncias que as modificações da realidade viessem a impor”⁵³⁹, atitude expressa no I Plano e continuada nos seguintes.

Do ponto de vista político Cabo Verde reconhecia o papel importante da planificação e da centralização de todas as actividades.

Em termos económicos a justificação para a centralização era conseguir uma visão de conjunto da economia, hierarquizar as prioridades e gerir melhor os escassos recursos e, por essa via, melhorar as condições de vida. Ficava claro que as opções estratégicas iriam no sentido de criar uma economia centralizada, com um alargado sector público produtivo. Mesmo antes da criação deste Plano, as opções estratégicas foram nesse sentido, tendo sido feito um forte investimento público nos sectores do desenvolvimento rural, transportes e comunicações: “De 1976 a 1981 é bem patente o esforço de investimento que tem sido feito. O investimento realizado é de cerca de 7 milhões de contos, com tendência a acelerar-se no decurso dos últimos dois anos, sendo de destacar os sectores do Desenvolvimento Rural, Transportes e Comunicações que representaram sempre mais de 50% dos investimentos”⁵⁴⁰

O I Plano apontou como objectivos a satisfação das necessidades fundamentais e de emprego (luta contra a pobreza), nomeadamente o desenvolvimento agrícola e industrial e a luta contra a desertificação. No sentido de facilitar a comercialização dos produtos este I Plano realçava a importância da criação de infra-estruturas rodoviárias, portuárias e aeroportuárias, bem como de condições de armazenagem de produtos⁵⁴¹. Era também reconhecida a escassez de infra-estruturas de água, saneamento, e saúde como estando na base dos graves problemas de patologia infantil, tendo previsto a construção de hospitais no Sal e Santa Catarina (Santiago) e a ampliação dos Hospitais Centrais da Praia e Mindelo (São Vicente) e regionais de São Filipe (Fogo) e Ribeira Grande (Santo Antão). Mas em relação ao sector da saúde o I Plano ia mais longe. Previa a implementação de dois outros programas: o programa de saúde pública, PMI/PF⁵⁴² e outro ligado à formação de pessoal e gestão do sector⁵⁴³.

O sector energético foi também tido em conta, estando previsto um grande programa de electrificação rural, além de projectos de beneficiação do sector nas cidades da Praia e Mindelo e na ilha do Sal.

Mas o I Plano não descuroou, no entanto, a formação de recursos humanos, considerados desde a independência o maior potencial do país. Neste sentido previa a prossecução de dois grandes objectivos: eliminação do analfabetismo e melhoria do ensino de base (diminuição do trisedobramento, pela construção de mais 144 salas de aula, diminuição do abandono e organização de um programa de formação de professores)⁵⁴⁴. Era, também, reconhecida a escassez de técnicos superiores e médios, com especial relevo para estes últimos, como condicionadora dos próprios investimentos.

O investimento público estava, então, voltado para a satisfação das necessidades mais essenciais da maioria da população, para a melhoria das condições de vida. E o Plano

⁵³⁹ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), *I Plano Nacional de Desenvolvimento*, Cabo Verde, p.12.

⁵⁴⁰ Citação do Secretário de Estado da Cooperação e Planeamento in I PND (1982-85), p. 21.

⁵⁴¹ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), p. 19.

⁵⁴² Programa Materno-infantil/Planeamento Familiar.

⁵⁴³ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), p. 19.

⁵⁴⁴ SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), p. 20.

constituía uma tentativa de afectação óptima dos recursos provenientes dos múltiplos projectos, de forma a capacitar o país para o aumento do bem-estar futuro.

Foi apenas com o II Plano que os objectivos da política económica e social foram melhor elaborados e a estratégia melhor definida. O envolvimento das populações na gestão e manutenção das infra-estruturas criadas e na identificação das actividades produtivas num quadro de racionalização de utilização dos recursos naturais, do aumento do emprego produtivo e do rendimento, foram orientações integrantes deste plano.

Durante este primeiros 15 anos de partido único foi dada especial importância ao desenvolvimento aut centrado, ao sector empresarial do estado (SEE) e à democratização do ensino “versus” expansão do ensino básico. Mas este nível de ensino foi considerado por Murteira (1988) insuficiente para fazer face à potencial oferta de emprego. Este autor remete o problema para a necessidade de coordenar esta formação com a estrutura produtiva condicionada pela estratégia adoptada⁵⁴⁵.

Apesar da sua opção de autodesenvolvimento verificada no período de 1975 a finais dos anos 80, a ruptura com a economia de mercado nunca foi efectivamente feita. O comércio interno manteve-se sob iniciativa privada, o comércio informal foi formalmente assumido no II PND como determinante na geração de emprego e rendimento e na fixação das populações no interior, tornando-se fonte de sobrevivência de uma camada importante da população. O sector pesqueiro e a terra nunca foram nacionalizados. A nível das relações de produção, no sector pesqueiro, mantinham-se as mesmas relações de propriedade: constatava-se que os botes, os motores e as próprias redes eram propriedade privada de não pescadores. Relativamente à indústria, foi reconhecida a importância das pequenas e médias empresas privadas, da iniciativa privada na criação de *joint ventures* e do próprio investimento directo estrangeiro, sendo mesmo reconhecida a necessidade da existência de um Código de Investimentos Estrangeiros⁵⁴⁶.

O próprio sector turístico, mais tarde assumido como estratégico, foi já nesta altura considerado “sector prioritário”⁵⁴⁷ sendo reconhecida a importância da iniciativa privada (nacional e externa) no desenvolvimento do sector. Murteira⁵⁴⁸ viria a abordar esta problemática de inserção no mercado mundial fazendo referência à economia de serviços, apontando neste sector actividades a serem desenvolvidas com precaução: “o turismo e as actividades ligadas ao transporte aéreo e marítimo têm certamente perspectivas favoráveis de desenvolvimento, em todo o caso, dentro de limites e condicionamentos que não permitem afirmar com segurança que aí se encontra a solução para a estruturação económica de Cabo Verde, a médio e longo prazo”⁵⁴⁹. Efectivamente, se o turismo viria a contribuir com um peso crescente para o PIB, apenas a partir da segunda metade dos anos 90, já em plena era da liberalização, os transportes marítimos, apesar da modernização operada em alguns portos, ainda permaneciam com uma importância reduzida, embora a partir de finais da década de 90 tenham mostrado uma certa revitalização.

⁵⁴⁵ MURTEIRA (1988), p. 179.

⁵⁴⁶ MINISTÉRIO DO PLANO E COOPERAÇÃO (1986), *II Plano Nacional de Desenvolvimento*, Cabo Verde, p.31.

⁵⁴⁷ MINISTÉRIO DO PLANO E COOPERAÇÃO (1986), p.36.

⁵⁴⁸ MURTEIRA (1988), pp. 179-183.

⁵⁴⁹ MURTEIRA (1988), p. 180.

Mas, neste período, apesar da não ruptura com a economia de mercado, o Estado assumia o papel de agente económico fundamental, tendo sido nacionalizados os sectores infra-estruturais fundamentais (água, energia, comércio externo) e as principais empresas industriais. Vários factores justificaram esta justaposição de estratégias: o número elevado de emigrantes espalhados por países de economia capitalista que, desde sempre, têm desempenhado um papel de relevo na neutralização de situações de pobreza extrema, quer pelo envio de remessas, quer com o seu contributo para o aparecimento de um vasto sector informal, fonte de rendimentos para uma percentagem significativa da população; a necessidade de abertura à ajuda internacional, nomeadamente da proveniente dos países e instituições de economia capitalista, e de a gerir eficazmente; o reconhecimento da importância da iniciativa privada no sector produtivo, como complementar do papel do Estado.

Em síntese: o período da I República foi marcado pela implementação do I e II Planos Nacionais de Desenvolvimento, em que as questões estratégicas foram orientadas pelas opções ideológicas e pelos recursos disponíveis. O protagonista foi o Estado, como impulsionador e gestor da actividade produtiva, as estratégias foram orientadas para a satisfação das necessidades essenciais da população. A resposta às questões económicas essenciais (o que, quem e como produzir, como repartir) foi orientada pela opção ideológica e pelo desenvolvimento autocentrado. Ao Estado cabia o papel essencial não só na gestão e investimento em meios de produção, mas na sua orientação no sentido de proporcionar emprego e rendimento a uma grande massa de população empobrecida. As FAIMO ao constituírem um veículo de prossecução de trabalhos públicos e ao mesmo tempo de emprego são disso um exemplo paradigmático. Mas ao Estado cabia não só o papel de controlar a distribuição de rendimentos, mas também de controlar a distribuição de bens essenciais, nomeadamente alimentares, muitos deles oriundos da ajuda internacional e distribuídos pelo Estado através do mecanismo dos Fundos de Contrapartida. Estes constituíram a principal fonte de receita para o pagamento dos salários dos trabalhadores das FAIMO.

No início dos anos 90, com a desagregação do bloco soviético, a evolução dos sistemas económico e político mundiais no sentido da eliminação do bipolarismo, a expansão quase planetária do sistema democrático ocidental e do sistema económico capitalista, Cabo Verde optou por uma estratégia liberalizante da economia, com abertura à concorrência e à iniciativa privada, incluindo o investimento directo estrangeiro. Foi também um período marcado pela instauração da democracia pluralista concretizada após a alteração constitucional de 1992, e pelas primeiras eleições pluripartidárias. Cabo Verde tornou-se o primeiro estado insular africano a instaurar a democracia pluralista. O partido no poder até então, partido único, responsável pela luta de libertação da Guiné e de Cabo Verde e no poder desde a independência, saiu derrotado destas primeiras eleições e aceitou democraticamente a derrota. O novo partido, de pendor social democrata, o MpD, orientado por nova ideologia e condicionado pelo novo contexto internacional, adoptou uma estratégia substancialmente diferente da anterior, embora condicionada pela especificidades do país, propondo soluções novas para as grandes questões económicas e sociais.

Os dois Planos Nacionais de Desenvolvimento (III e IV Planos) que determinaram as grandes linhas orientadoras da vida económica durante os primeiros dez anos da II

República e o V Plano, a partir de 2002, introduziram alterações estratégicas fundamentais: liberalização da economia, promoção do investimento privado em actividades produtivas, nomeadamente do IDE incentivado pela criação de zonas francas, construção de infra-estruturas que pudessem favorecer a indústria e os serviços, nomeadamente o turismo, a pesca, o transporte internacional e inserção de forma dinâmica na economia mundial.

No período compreendido entre 1992 e 1996, o III Plano Nacional de Desenvolvimento definiu que a economia cabo-verdiana deveria orientar-se no sentido da extroversão, considerando como sectores exportadores os já referidos⁵⁵⁰. Constituiu uma alteração profunda da estratégia de desenvolvimento. No entanto, este plano considerava que a extroversão da economia deveria constituir um processo integrado e de longo prazo, em que o vector “humano” fosse primordial. Por isso, deveria ser conduzido *“de forma a garantir um justo equilíbrio entre o imperativo da competitividade e a orientação no sentido do combate ao desemprego e da garantia da estabilidade do emprego”*⁵⁵¹. As situações graves de pobreza, reflectidas na incapacidade de acesso aos bens fundamentais de carácter alimentar, aos serviços de saúde e educação, eram reconhecidas como incompatíveis com o desenvolvimento económico. O homem tinha que ser o centro de todo o processo e, como tal, a estratégia de desenvolvimento no sentido da abertura à economia mundial devia fazer-se cautelosamente, atendendo aos condicionalismos internos que se traduziam na escassez de recursos naturais e na existência do mais importante recurso de que qualquer país pode dispor: os recursos humanos. Nesta óptica e sendo a população de Cabo Verde muito jovem (cerca de 45% tinha menos de 15 anos)⁵⁵² a melhoria da sua qualificação tornava-se essencial e passava, necessariamente, por fortes investimentos em educação e formação, mas também em saúde. Na época, *“um dos principais factores condicionantes do desenvolvimento da economia de Cabo Verde residia não só na falta de quadros técnicos de formação média e superior, mas também de empregados e operários qualificados que rapidamente pudessem ser formados em função das necessidades concretas da economia”*⁵⁵³

Assim, ao nível estratégico, o III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) considerava que ao Estado cabia o papel fundamental da modernização da economia e da sociedade. Mas não lhe cabia o papel de agente económico fundamental no plano produtivo. O Estado teria o papel de dinamizador da iniciativa privada e do aumento da produtividade, considerada a variável fundamental do processo de desenvolvimento.

⁵⁵⁰ Turismo, pesca, indústria e serviços offshore.

⁵⁵¹ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO(1992), p. 19

⁵⁵² MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO(1992), p. 2.

⁵⁵³ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO(1992), p. 25.

De acordo com estas orientações, o III PND definiu como objectivos estratégicos⁵⁵⁴:

- “. Garantir os equilíbrios financeiros fundamentais;
- . Lutar contra a pobreza e o desemprego;
- . Promover o desenvolvimento equilibrado de todas as ilhas;
- . Tomar medidas no sentido de ultrapassar os principais constrangimentos que afectavam o desenvolvimento:
 - Insuficiência de infra-estruturas de transportes,
 - Pequena formação dos recursos humanos,
 - Falta de ambiente empresarial.”

Os equilíbrios financeiros, internos e externos, deviam ser conseguidos numa perspectiva de longo prazo. A criação de um clima de estabilidade seria um factor de credibilidade e de atracção do IDE. E era a criação de um clima de confiança entre os investidores nacionais e estrangeiros que poderia vir a resolver, de forma sustentável, os problemas da pobreza e do desemprego.

Outro grande objectivo estratégico era a promoção do desenvolvimento equilibrado das diversas ilhas. A sua diversidade em termos naturais e infra-estruturais era tão grande que o Estado deveria ter um papel activo no sentido de apoiar, através da criação de infra-estruturas, as ilhas que eram menos propícias à atracção de actividades produtivas e geradoras de rendimentos, passo essencial para a eliminação das situações de pobreza extrema. O equilíbrio pretendido daria também um contributo positivo para estancar o fluxo migratório na direcção das cidades da Praia e Mindelo que, nos últimos anos, tinha imposto uma pressão demográfica incompatível com as infra-estruturas existentes e com a capacidade de criação de postos de trabalho.

Um outro grande objectivo estratégico estava orientado para a diminuição dos principais constrangimentos que tornavam o país pouco competitivo em termos internacionais: a escassez de recursos, a descontinuidade territorial e o grau de heterogeneidade económica, social e cultural entre as diferentes ilhas, o elevado custo dos factores (água, energia, transportes, comunicações), o custo relativamente elevado da mão de obra em relação à produtividade e à sua baixa qualificação, as escassas infra-estruturas de comunicação, a estrutura pesada da Administração Pública, a falta de coordenação intersectorial, a concentração dos investimentos em actividades de serviços (essencialmente serviços comerciais) e a pouca capacidade de gestão. Na época actual, em que a economia do conhecimento é prevaiente e em que o conhecimento é considerado o mais importante de todos os recursos⁵⁵⁵ é reconhecida a importância de investir fortemente na formação de recursos humanos, incluindo a criação de capacidade de gestão.

A acção do Estado seria essencial para atenuar estes constrangimentos. O Estado ao actuar no sentido de criação de boas infra-estruturas de transportes permitiria a unificação do mercado nacional e o seu alargamento à vizinha costa africana, constituindo um incentivo à atracção do IDE orientado para produtos de exportação. A formação dos recursos humanos constituiria um elemento fundamental na atracção do investimento, no aumento da produtividade, na criação de maior valor acrescentado. A formação profissional e a formação contínua, capacitando as pessoas e, em especial os

⁵⁵⁴ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO (1992), *III PND*, p.39.

⁵⁵⁵ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO (1992). p.40.

jovens, para o emprego no sector produtivo, para o saber-técnico, permitiria o aumento de produtividade e a melhoria na organização dos processos de trabalho, aspectos indispensáveis à prossecução de uma política de emprego sustentável. Esta formação estava também ligada à criação de uma mentalidade empresarial. Embora não sendo o único elemento de um ambiente empresarial favorável, era essencial à sua criação. Esse ambiente estaria, também, dependente da promoção de incentivos ao investimento produtivo, interno e externo.

Para o período 1997/2000, a estratégia de desenvolvimento definida nas Grandes Opções do Plano (1997/2000) assentava na actuação conjunta em oito vectores⁵⁵⁶: assegurar os equilíbrios internos e externos, desenvolver o mercado e a iniciativa privada, aproveitar as vantagens da regionalização e da globalização, valorizar os recursos naturais, desenvolver os sistemas de transportes, comunicações e energético, promover o saneamento, a defesa do ambiente e o desenvolvimento humano e social. Os dirigentes cabo-verdianos consideravam que era esta estratégia que permitiria que Cabo Verde viesse a “desempenhar no sistema económico mundial um papel activo”⁵⁵⁷. Esta posição e o reconhecimento da importância dos factores internos foi claramente expressa nas Grandes Opções do Plano, para este período⁵⁵⁸:

“ As GOP põem a tónica no desenvolvimento do mercado e do sector privado, na valorização dos recursos naturais, no desenvolvimento dos transportes e comunicações e do sector energético, no saneamento básico e no ambiente. Muito especialmente, e tendo em conta tratar-se de um factor decisivo no que respeita aos modelos de especialização, o desenvolvimento dos recursos humanos apresenta-se como um dos grandes desafios, uma opção fundamental; por isso se dá a devida importância ao desenvolvimento humano e social.

A inserção dinâmica na economia mundial significa também a consideração dos factores externos que condicionam o desenvolvimento, particularmente no que respeita às ameaças, oferecidas pelo meio envolvente.

....

É, ainda, oportuno afirmar que a transformação das oportunidades potenciais oferecidas pelo sistema económico mundial em oportunidades efectivas depende, da evolução das condições internas. Uma das características do subdesenvolvimento é, exactamente, o reduzido aproveitamento das oportunidades externas, devido a fraquezas várias, mas em que ganha peso estrutural relevante o grau de formação dos recursos humanos”.

Também aqui se acentuou a importância da valorização dos seus recursos humanos, quer para viabilizar o IDE e o investimento nacional, quer para permitir a valorização dos recursos humanos emigrados. Esta valorização associada à inserção na economia mundial constituirão vectores importantes para o desenvolvimento sustentado, num mundo cada vez mais multipolar.

Os objectivos definidos pela nova estratégia não foram totalmente concretizados. Apesar da privatização do sector produtivo e da abertura ao investimento directo estrangeiro, os anos 90 não foram marcados por um maior contributo do sector secundário para o PIB. No entanto, o sector terciário viu crescer o seu peso no PIB, resultado do aumento da importância das telecomunicações e do turismo, sectores estrategicamente definidos

⁵⁵⁶ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-b), GOP (1997-2000), Cabo Verde, p.8.

⁵⁵⁷ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-b), p.8.

⁵⁵⁸ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-b), p.4.

como fundamentais ao processo de desenvolvimento. O sector primário manteve um peso importante na estrutura do PIB, não sendo eleito como sector dinamizador da economia, mas como sector indispensável à subsistência das populações. O sector terciário, em finais dos anos 90, atingia um peso que reflectia a tercerização da estrutura económica.

A década de 90, ao ser marcada por opções estratégicas diferentes das que foram assumidas durante o período da I República procurou dar respostas diferentes aos grandes problemas económicos. Foi a iniciativa privada responsável pela definição do que produzir e como. No entanto, houve sectores que se mantiveram grande parte deste período nas mãos do Estado: água e energia, sectores que viriam a ser privatizados em finais de 1999, mas ainda sob forte regulamentação estatal; outros, em 2003, ainda se mantinham: caso dos transportes aéreos. Por fornecerem bens essenciais e, no caso da água, de custo elevado, só passaram para a iniciativa privada depois da busca de parceiros estratégicos que garantissem o seu fornecimento em condições socialmente aceitáveis. A outra questão, como repartir, foi um problema que manteve uma solução mista. Se para a maioria dos cabo-verdianos foi o rendimento obtido através do emprego por conta de outrem que lhes permitia aceder aos bens necessários, para uma outra parte continuaram a ser as FAIMO a proporcionar trabalho, como que constituindo um sistema assistencialista para os que a reduzida formação não permitia o acesso a outras formas de emprego.

O quadro Q.2.43 procura sintetizar as estratégias de desenvolvimento adoptadas, entre a independência e o ano 2000.

Q.2.43. Estratégias de desenvolvimento de Cabo Verde

Período	1975-1991	A partir de 1991
Sistema político	Partido Único – I e II PND	Multipartidarismo
Estratégias de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> * Self-reliance * Centralização económica * Intervencionismo no sector produtivo * Objectivo – satisfação das necessidades básicas e emprego * Educação/ Literacia 	<ul style="list-style-type: none"> * Liberalização e abertura à iniciativa privada * Abertura ao Investimento estrangeiro * Objectivo: desenvolvimento humano através da inserção na economia mundial. * Educação/ Formação

Esta síntese mostra que as estratégias definidas durante os dois períodos, foram substancialmente diferentes, fruto do apoio dado pela URSS aos movimentos de libertação, da centralização económica consequente e das condições de pobreza em que se encontrava a maioria da população, num país marcado por secas e com enormes carências alimentares. O peso que, em termos internacionais, vinha a ganhar a Escola da Dependência, constituiu também um factor de opção pela self-reliance. Mas, apesar

desses factores, no caso de Cabo Verde, o intervencionismo no sector produtivo nunca foi total, tendo sido sempre reconhecida a importância da iniciativa privada. Os sectores infra-estruturais foram objecto de nacionalização não só pelo reconhecimento do seu peso na melhoria das condições de vida das populações, mas também em resultado de elevados investimentos exigidos e pela necessidade de disponibilizar determinados bens e serviços a preço reduzido, não compatível com critérios de maximização de lucros (água e energia, actividade bancária, transportes e telecomunicações).

As altas taxas de analfabetismo existentes na época da independência, a escassez de recursos e a opção ideológica de considerar o Homem no centro do processo de desenvolvimento, fizeram com que o investimento em recursos humanos fosse orientado essencialmente para a alfabetização.

As alterações políticas, introduzidas com a II República, associadas ao fim do mundo bipolar, à implantação da democracia e ao facto do partido ganhador das primeiras eleições pluripartidárias ter um pendor social-democrata e uma visão liberalizante da economia, conduziram a alterações significativas das opções estratégicas. Embora já entreaberta, na I República, a janela ao investimento directo estrangeiro, só foi efectivamente assumido durante a II República. A liberalização dos principais sectores infra-estruturais, sua privatização e sua abertura ao IDE e a nova opção de inserção na economia mundial constituíram as grandes alterações nas opções estratégicas. No domínio dos recursos humanos, ultrapassada a fase de alfabetização em massa e reconhecida a necessidade de técnicos médios capazes de se inserirem em projectos que iam sendo veiculados através da ajuda internacional (reconhecimento que já vem da I República), o país avançou para reformas do sistema de ensino que permitissem o acesso a uma melhor formação e escolarização à grande maioria da população jovem.

Foi esta conjugação de esforços, diferentes consoante o momento histórico e a estratégia assumida, que permitiram que Cabo Verde se tenha conseguido posicionar em 5º lugar entre os países africanos em termos de desenvolvimento humano, só ultrapassado pelas Seycheles, Maldivas, Maurícias e Líbia⁵⁵⁹.

1.8. Inserção na economia mundial

A partir de meados do século XX, com maior ênfase desde a década de 80, o mundo entrou numa nova era caracterizada por uma nova dinâmica, onde as tecnologias da informação e o conhecimento, mais do que as matérias primas, passaram a constituir o principal dinamizador da actividade económica.

E foi perante o novo contexto económico, aliado à nova estrutura política internacional, que Cabo Verde reforçou a sua postura de abertura ao exterior e de integração na economia mundial. A reconhecida irreversibilidade da globalização podia ser aproveitada para a promoção do desenvolvimento e sua sustentabilidade. E Cabo Verde, como um SIDS com vulnerabilidades acrescidas, consequência das questões ambientais, tem vindo a assumir, de forma explícita desde o início dos anos 90, a inserção na economia mundial como estratégia adequada ao seu desenvolvimento.

⁵⁵⁹ PNUD (2002-a), com dados referentes a 2000.

Esta inserção viria a fazer-se pela via institucional, mas também através de processos de dinamização económica, de integração e legalização progressiva dos emigrantes nos países de acolhimento, dos fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento de carácter multilateral e bilateral e da integração nas grandes redes mundiais de telecomunicações. Se a inserção de nacionais no mundo de trabalho dos países ocidentais foi determinante para a melhoria do nível de bem-estar dos seus familiares que permaneceram no país e para a divulgação da cultura cabo-verdiana no mundo, não é menos verdade que os elevados valores das suas remessas têm desempenhado um papel determinante na manutenção dos equilíbrios externos. Foram também esses laços laborais que vieram a determinar os fluxos de ajuda bilateral que se orientaram para as ilhas de origem das comunidades mais significativas de imigrantes nos países doadores.

A dinamização da actividade económica através da abertura ao investimento directo estrangeiro foi uma das estratégias adoptadas na II República. E se o investimento estrangeiro de carácter industrial teve um crescimento ténue e flutuante desde o início dos anos 90, o mesmo já não viria a acontecer com os sectores de produção de água e energia, de telecomunicações ou mesmo com o sector turístico. Se em relação aos primeiros foram as privatizações das grandes empresas públicas que abriram o caminho ao investimento directo português, no caso deste último sector foram investimentos de raiz que vieram a realizar-se e que impulsionaram o sector para um lugar de alguma peso no PIB.

O sector das telecomunicações foi, o que conseguiu, de forma mais eficaz, acompanhar os progressos tecnológicos internacionais, colocando o país na encruzilhada dos grandes circuitos internacionais de telecomunicações. Cabo Verde estava, no início do século XXI, ligado à rede fixa internacional através de cabo submarino (Atlantis2) e à rede móvel, através de acordos de *roaming*, com grande número de países. A modernização deste sector deu um contributo significativo para a inserção do país na economia mundial: as telecomunicações são hoje determinantes para o desenvolvimento dos fluxos comerciais, para o incremento do sector dos serviços, nomeadamente do sector turístico, eleito pelo país como estratégico para a sua inserção na economia mundial.

Mas Cabo Verde tem feito também um esforço de inserção na economia mundial pela via institucional.

A criação de agrupamentos de integração regional e a adesão a acordos internacionais podem constituir meios para a integração dos pequenos estados em desenvolvimento na economia mundial. Cientes das vantagens que deles podiam advir pouco tempo após a independência, 1977, Cabo Verde aderiu à CEDEAO/ECOWAS⁵⁶⁰. Esta organização poderia constituir, de acordo com os seus objectivos definidos quando da sua constituição, em 1975, e quando da sua revisão, 1993, (em termos económicos, criação de um mercado comum e em termos políticos, prevenção de conflitos na região) um elemento dinamizador da economia da região. Na prática os seus objectivos têm sido limitados, sendo as relações comerciais entre Cabo Verde e este espaço pouco significativas. Apenas a livre circulação de pessoas parece ter assumido maior expressão.

⁵⁶⁰ Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental/ Economic Community of West African States, organização de integração regional criada em 1975, por 16 países dessa região de África.

Mas Cabo Verde cedo aderiu a outras organizações internacionais, nomeadamente Convenções de Lomé/Cotonou (1977), UNCTAD, Banco Mundial, FMI, IDA, BAD, OMS, UNESCO. Em 1996 foi um dos fundadores da CPLP; em 2000 foi um dos membros fundadores da União Africana; em 2002 passou a integrar a AFRITAT, organização criada em 1993 visando a homogeneização dos sistemas estatísticos africanos; em 2004 mantinha negociações com Organização Mundial de Comércio, sendo o seu estatuto o de observador.

A Comunidade Europeia por intermédio, primeiro das Convenções de Yaoundé, depois das Convenções de Lomé e actualmente do Acordo de Cotonou, estabeleceu relações de cooperação com as antigas colónias dos seus Estados-membros. Cabo Verde aderiu à Convenção de Lomé I, pouco tempo após a sua independência, 1977, no âmbito da qual recebeu uma pequena ajuda (4 milhões de Ecus)⁵⁶¹. Mas esses contributos foram crescendo ao longo dos anos de vigência das várias Convenções de Lomé.

A sua estabilidade política, o esforço na manutenção dos equilíbrios macroeconómicos, o controlo da sua dívida externa, foram criando um clima de confiança por parte da comunidade internacional, nomeadamente da União Europeia.

Em 1981, com a assinatura da Convenção de Lomé II e do I Programa Indicativo Nacional, foram postos à disposição de Cabo Verde 16 milhões de ECU, a título do 5º FED⁵⁶², valor que foi acrescido por outros recursos disponibilizados pela Comissão Europeia, atingindo um total de 37,5 milhões de ECU⁵⁶³.

Em 1985, no âmbito da Convenção de Lomé III, o valor disponibilizado ao país atingiu 49,7 milhões de ECU⁵⁶⁴, dos quais 27,5 milhões⁵⁶⁵ a título do 6º FED⁵⁶⁶.

Foi ainda durante a vigência desta Convenção que se fizeram as primeiras transferências para Cabo Verde a título do Stabex (115.659 milhões de ECU, em 1990)⁵⁶⁷ e que se estruturaram os primeiros programas regionais a título de protecção ambiental (PRECONS⁵⁶⁸, PFIE⁵⁶⁹ e PRS⁵⁷⁰).

A partir de finais de 1990, correspondendo aos primeiros cinco anos de aplicação da Convenção de Lomé IV (I Protocolo Financeiro), começou a aplicação dos fundos provenientes do 7º FED, o que permitiu mobilizar para Cabo Verde 58 milhões de ECU⁵⁷¹ (24,7 milhões a título de ajuda programada, PIN, e o restante em capitais de risco e empréstimos do BEI)⁵⁷². A negociação do II Protocolo Financeiro, já no âmbito do 8º

⁵⁶¹ COMMISSION EUROPÉENNE (1997-b), p. 3.

⁵⁶² Valor canalizado para grandes investimentos infra-estruturais, nomeadamente aeroporto do Sal, primeira fase de adução de água à cidade da Praia e para projectos de reflorestação.

⁵⁶³ GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1998), p.5.

⁵⁶⁴ GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1998), p.5.

⁵⁶⁵ Inicialmente o 6º FED apenas previa um valor de 23 milhões de ECU.

⁵⁶⁶ O programa elegeu como zona de concentração da ajuda da CE a capital do país, direccionando este valor para programas de saneamento, adução de água, electrificação, viabilização das zonas urbanas e construção da Escola Técnica da cidade da Praia.

⁵⁶⁷ GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1998), p. 5.

⁵⁶⁸ Programa Regional de Conservação dos Solos.

⁵⁶⁹ Programa de Formação e Informação sobre o Ambiente.

⁵⁷⁰ Programa Regional Solar.

⁵⁷¹ GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1998), p.5.

⁵⁷² GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1998), p. 5.

FED, permitiu mobilizar para Cabo Verde, a título de ajuda programada 33 milhões de Euros e a título não programado 20,2 MEuros⁵⁷³

Este período foi também marcado pela intensificação dos Programas Indicativos Regionais (PIR) de que se destacam o Programa Indicativo para a África Ocidental (direccionado essencialmente para as questões ambientais, segurança alimentar e saúde)⁵⁷⁴ e o Programa Indicativo para os PALOP orientado para a criação de capacidade institucional (31%), para a cultura (15%) e formação (34%)⁵⁷⁵, programa de que Cabo Verde veio directamente a beneficiar com a criação do CENFA (Centro Regional de Formação para a Administração Pública)⁵⁷⁶.

Foi a boa taxa de absorção da ajuda, fruto de uma política de boa governação e de uma eficácia na sua utilização, que permitiu uma disponibilização crescente de fundos pelas Convenções de Lomé. Se bem que vários sectores económicos e sociais foram beneficiados, a ajuda comunitária programável (PIN) dirigiu-se maioritariamente para a criação de infra-estruturas de água e saneamento e rodoviárias (estas últimas com maior ênfase no 9º FED), absorvendo a maior parte dos recursos.

Q.2.44. - Distribuição sectorial da ajuda da União Europeia Cabo Verde (%)

Sectores	6º FED	7º FED	8º FED
Água + saneamento	56	35	24
Infra-estruturas Rodoviárias	-	13	39
Energia	11	17	6
Saúde + Educação	9	6	9
Outros	24	29	21

Fonte. Comissão Europeia (2004)

O novo quadro de relações entre Cabo Verde e a União Europeia veio a desenvolver-se já no âmbito da Convenção de Cotonou, assinada no Benin, em 23 de Junho de 2000. O 9º FED previa, no âmbito do V PIN a disponibilização de 32 milhões de Euros, a título de ajuda programada.

A apresentação sintetizada dos valores disponibilizados pelos Acordos UE/Cabo Verde, no âmbito das Convenções de Lomé e do Acordo de Cotonou visa transmitir uma visão global da ajuda programada da UE direccionada para Cabo Verde.

⁵⁷³ COMMISSION EUROPÉENNE (2000-a), *Cadre de Coopération entre la République du Cap Vert et la Communauté Européenne : Programme Indicatif National : 8º Fonds Européen de Développement*, Cabo Verde.

⁵⁷⁴ Destacam-se como projectos integrantes deste programa o DIAPER III (Projecto de Diagnóstico Permanente em Matéria Alimentar), o PFIE II (Programa de Formação e Informação sobre o Ambiente), o ARIVAS (Programa Regional de Apoio ao Reforço da Cobertura Vacinal da África Saheliana) e o Programa Regional de valorização das Capturas da Pesca Artesanal.

⁵⁷⁵ COMMISSION EUROPÉENNE (1997-b), p.4.

⁵⁷⁶ Os restantes 20% foram dispersados pelas áreas da produção estatística, sistema educativo, turismo e ambiente.

Q.2.45. - Acordos de Cooperação UE/Cabo Verde

(valores em milhões de ECU/Euros)

Acordo	FED	Período	PIN		Recursos fora do PIN	TOTAL
			Nº/ano	Valor Euros		
Lomé I	4º FED	1975-80	Adesão 1977	4,0	0,0	4,0
Lomé II	5º FED	1980-85	I – 1981	16,0	21,5	37,5
Lomé III	6º FED	1985-90	II – 1985	27,5	22,2	49,7
Lomé IV	7º FED	1990-95	III – 1990	24,7	33,5	58,2
Lomé IV	8º FED	1995-00	IV – 1996	33,0	20,2	53,2
Cotonou	9º FED	2000-07	V – 2002	32,0	nd	32,0

Fonte: Comissão Europeia (2004).

Notas: Os valores até ao 8º FED estão expressos em ECU; para o período 2000-2007 não foram conseguidos os valores dos recursos fora do PIN.

A inserção de Cabo Verde nas organizações internacionais viria a permitir a assinatura, em 1998, do Acordo de Stand-by com o FMI e do Acordo Cambial com Portugal, em 1999. O primeiro viria a traduzir-se em negociações com o FMI visando a redução da dívida interna e na criação do Trust Fund; o segundo, permitiria associar o escudo cabo-verdiano ao escudo português e por seu intermédio ao Euro, constituindo uma porta entreaberta para uma integração mais ampla na União Europeia.

A adopção de critérios muito próximos dos de Maastricht como orientadores da política monetária e financeira de Cabo Verde poderá constituir mais um passo importante no sentido da criação de uma certa aproximação/integração com a União Europeia. Numa época em que se assiste a uma certa descida da APD, se reconhece que a morosidade na sua aplicação conduz ao desajuste entre o projectado/financiado e o necessário quando da sua concretização, numa época em que reconhece uma certa descoordenação entre as suas duas formas (bilateral e multilateral), entre as várias origens da ajuda, entre a APD aplicada em infra-estruturas e as necessidades dos agentes económicos privados, o estabelecimento de elos de outro tipo com a União Europeia, mostra-se essencial. Esse aspecto terá estado na base da criação do Acordo Cambial, procurando que a consolidação das relações entre Cabo Verde e Portugal fosse uma forma de facilitar a integração na economia europeia e mundial.

A activação do conceito de Macaronésia⁵⁷⁷ e a inclusão de Cabo Verde como limite sul desta plataforma de ilhas atlânticas não estará desligado da importância que os fundos estruturais da União Europeia poderão ter no desenvolvimento, não só das regiões ultraperiféricas insulares de Portugal e Espanha (Madeira, Açores e Canárias), mas também de Cabo Verde, cuja associação pode ser justificada pela sua origem histórica, temporal e geológica. O conceito até há pouco tempo de natureza biogeográfica, começou a ganhar contornos de natureza económica e política. No dizer do mais alto responsável governamental, José Maria das Neves, *“tal aproximação permite-nos o acesso a instrumentos/modalidades de financiamento da UE para as suas regiões*

⁵⁷⁷ Nome porque era conhecido um conjunto de ilhas atlânticas, de origem vulcânica, que surgiram há cerca de 20 milhões de anos, por elevação da crosta terrestre (Açores, Madeira, Canárias e Cabo Verde)

*periféricas – Açores, Madeira e Canárias...*⁵⁷⁸. A saturação do mercado turístico das Canárias, a necessidade dos investidores turísticos alargarem a sua zona de implantação e a existência de melhores praias em algumas ilhas de Cabo Verde (Boavista e Maio), poderão constituir justificação para que Cabo Verde integre alguns programas financiados por fundos estruturais da União Europeia. E parece que o caminho já se iniciou: Cabo Verde já conseguiu ser integrado na *Rede Natura 2000*, como zona limítrofe da União Europeia.

Cabo Verde viria também a ser um dos países contemplados pelo AGOA (Africa Growth and Opportunity Act) aprovado pelo Congresso Americano em Maio de 2000. Se bem que a Lei que criou este novo acordo de comércio entre os Estados Unidos e os países da África Subsariana tivesse estabelecido também alguns objectivos de carácter social como a redução da pobreza, a melhoria dos indicadores de saúde e educação, a protecção dos direitos humanos e dos direitos dos trabalhadores, foram essencialmente objectivos económicos que estiveram na sua base. O AGOA ao criar um novo quadro de comércio e investimento entre os EUA e os países africanos contemplados, integrando o sistema de preferências generalizadas, irá criar algumas oportunidades de acesso dos produtos destes países ao mercado americano, mas o seu desenvolvimento não descurará, em primeiro lugar, os interesses dos EUA. E, no caso de Cabo Verde, como pequeno país insular, com capacidades de produção industrial limitadas, acordos deste tipo terão também efeitos limitados no seu desenvolvimento. Todavia, tentando aproveitar as oportunidades possíveis, em Fevereiro de 2003 foi aberto, em Cabo Verde, o Centro de Informação do AGOA, junto ao Promex. Neste mesmo ano, os EUA já eram o segundo⁵⁷⁹ destino das exportações cabo-verdianas com 22,6%⁵⁸⁰.

A nova iniciativa NEPAD (New Partnership for Africa's Development), aprovada pelos chefes de estado da OUA em Abuja a 23 de Outubro de 2001, ao ser um compromisso dos líderes africanos no sentido da erradicação da pobreza e do lançamento de África na senda do desenvolvimento, poderá vir a ser também de especial importância para Cabo Verde. Esta nova estratégia ao centrar no próprio continente africano a definição dos sectores de intervenção e a mobilização dos recursos, pode assumir-se como fundamental para a sustentabilidade do desenvolvimento. Ao direccionar-se para sectores infra-estruturais fundamentais (energia, transportes, água e saneamento, saúde, educação, agricultura e ambiente), de que Cabo Verde ainda carece, e essenciais ao desenvolvimento sustentável pode constituir mais um meio para o atingir. Ao assumir-se como uma parceria nova direccionada para a obtenção de vantagens recíprocas, através do envolvimento de países africanos e ocidentais (estes também em termos de financiamentos), pode vir a constituir mais um instrumento de desenvolvimento, mas cuja eficácia é ainda difícil de prever.

Toda esta dinâmica de adesão a acordos e a instituições internacionais, apesar de uma ténue integração regional, a eficácia na aplicação dos fundos oriundos exterior, a boa absorção dos recursos provenientes da APD, a definição de estratégias de desenvolvimento precisas (com ênfase na importância da educação) e a boa governação viriam a permitir uma evolução significativa, em termos de desenvolvimento

⁵⁷⁸ NEVES, José Maria das *As Relações Externas de Cabo Verde in Estratégia* (2004), Lisboa, Principia, p.18.

⁵⁷⁹ O primeiro lugar coube a Portugal com 70,9%, segundo dados do Banco de Cabo Verde.

⁵⁸⁰ BANCO DE CABO VERDE, (2003).

humano. Os dados traduzidos no Índice de Desenvolvimento Humano permitem dizer que Cabo Verde teve um avanço não conseguido por mais nenhum outro PALOP. Este esforço poderá paradoxalmente traduzir-se numa penalização (em termos de recepção de fundos), ao posicionar-se numa situação de exclusão do grupo dos Países Menos Avançados, pondo em causa a sustentabilidade do seu desenvolvimento.

A evolução do IDH e a melhoria no posicionamento do país em termos mundiais, passando dum IDH de 0,474⁵⁸¹, em 1992 quando integrava o grupo dos países de desenvolvimento humano baixo e se situava na 122^a posição⁵⁸², para um IDH de 0,727, em 2001, quando já fazia parte do grupo dos países de desenvolvimento económico médio e se situava na 103^a posição⁵⁸³, era o reflexo da linha política orientadora das opções estratégicas, vocacionados para o desenvolvimento humano.

Q.2.46. IDH de Cabo Verde

Ano	Posição	IDH
1992	122	0,474
1993	122	0,529
1994	123	0,547
1995	117	0,591
1997	106	0,677
1998	105	0,688
1999	91	0,708
2000	100	0,632
2001	103	0,727

Fonte: Relatórios do Desenvolvimento Humano (1994-2003)

Nota: Os dados relativos ao IDH de 1992 e inseridos nos Relatórios de 1994/1995 não coincidem. Optou-se pelos dados referidos no RDH de 1994.

Em síntese: Cabo Verde, desde a independência, mas de forma mais expressiva, na II República definiu como estratégia de desenvolvimento a inserção de forma dinâmica na economia mundial e tem feito um esforço nesse sentido.

Essa inserção tem seguido várias vias: institucional, através da adesão a acordos internacionais (comerciais, políticos e de cooperação); informal, através das dinâmicas da emigração; económica, através da abertura ao investimento directo estrangeiro, o que permitiu também a integração nas grandes redes de telecomunicações mundiais e divulgação das tecnologias da comunicação e informação.

Se esta nova estratégia contém alguns riscos comporta também inúmeras virtualidades. A integração de Cabo Verde nas rotas do turismo mundial, sector definido como estratégico, se ainda não o conseguiu de forma expressiva, pode potenciar a entrada de divisas, maior contributo para o PIB e para a criação de empregos. As suas extensas praias em algumas ilhas e a sua exploração cuidada podem potenciar o desenvolvimento do sector, tal como aconteceu com outro dos SIDS africanos: Seychelles. A abertura ao investimento externo neste sector, mas também nas telecomunicações vieram a permitir a

⁵⁸¹ Dados referentes a 1992.

⁵⁸² Quando o IDH foi calculado para 175 países.

⁵⁸³ PNUD (2002-a), p.150.

ligação de Cabo Verde às grandes redes internacionais de informação, podendo condicionar positivamente a prestação de serviços, as negociações internacionais e a própria formação de recursos humanos. E neste sector o país também fez um esforço que facilita o seu posicionamento favorável: a capacidade negocial acrescida e a capacidade de prestação de novos serviços, nomeadamente na área da aviação, tráfego aéreo e serviços de manutenção (sector no qual o aeroporto do Sal está classificado na categoria A da aviação civil) e telecomunicações. O investimento externo direccionado para o sector de produção material terá sempre uma fraca expressão, apesar da criação das zonas francas. A atonicidade territorial, a escassez do mercado, a inexistência de economias externas, os custos de transacção associados ao transporte, são factores dissuasores dos investimentos na produção de bens materiais.

É necessário, no entanto, alguma atenção, relativamente ao investimento no turismo. A preservação do frágil ecossistema, o desenvolvimento desequilibrado das diferentes ilhas, a pouca inserção da população local no processo, são aspectos a serem acautelados. Mas também a concentração da actividade económica num sector que se apresenta com grande volatilidade é factor de risco. A sua diversificação, para sectores de prestação de serviços ligados às tecnologias da informação ou aos serviços *offshore* poderá ser uma alternativa que minimize aqueles riscos.

Sendo Cabo Verde um país de escassos recursos e reduzido mercado, a elevada taxa de crescimento económico está ligada à forma como tem gerido todo um conjunto de factores: estabilidade política, segurança, política cambial direccionada para a estabilidade do escudo cabo-verdiano através da sua paridade com o escudo português e actualmente com o Euro, boa gestão da ajuda, boa governação, exploração das potencialidades que a sua situação geográfica lhe proporciona permitindo que já seja uma placa giratória dos transportes para a África/América, situação que pode vir a ser reforçado pelos serviços de *transshipment*, aproveitando as potencialidades do Porto Grande no Mindelo e do recém criado parque de contentores. Sem o forte investimento na educação e na formação de recursos humanos aquela conjugação de factores que condicionou a tão elevada taxa de crescimento económico e o desenvolvimento humano não teria sido possível. O esforço que neste sector continua a ser feito potencia o aproveitamento das vantagens ou reduz os riscos que a era da globalização pode induzir nos países em desenvolvimento.

II Capítulo

São Tomé e Príncipe

São Tomé e Príncipe



Capítulo II – Caracterização de S.Tomé e Príncipe

Este II Capítulo tem uma estrutura em tudo semelhante à do capítulo anterior. A opção de fazer uma análise paralela Cabo Verde/São Tomé e Príncipe prende-se com os próprios objectivos da investigação. Está, portanto, dividido em oito itens: situação geográfica, clima e recursos naturais; enquadramento histórico e estrutura social ao longo do período da colonização; população e fluxos migratórios; processo de descolonização e independência; situação económica e social; sistema educativo e de formação desde o início dos anos 90; estratégias de desenvolvimento; inserção na economia mundial.

A caracterização de São Tomé e Príncipe tem também como fio condutor os aspectos infra-estruturais e a formação dos recursos humanos. As diferenças geográficas e climáticas, as divergências no sentido das migrações (emigração e imigração), a estrutura económica de cada um e, mesmo, a divergência no tipo de indicadores conseguidos, determinaram uma caracterização própria, não totalmente paralela, apesar de seguir os mesmos itens. Cada país é um só, cada povo tem uma identidade própria, com estruturas políticas, económicas e sociais diversas que determinam especificidades e diferentes níveis de desenvolvimento.

2.1. Situação geográfica, clima e recursos naturais

A República de São Tomé e Príncipe é um pequeno país africano, situado no Golfo da Guiné, com uma área de 1001 Km² e constituído por duas ilhas: S.Tomé com uma dimensão de 857 Km² e o Príncipe com 139 Km² e os ilhéus das Rolas (a sul e atravessado pelo Equador), Sete Pedras, Santana, Cabras, S. Miguel, Coco e pelo forte de São João Baptista de Ajudá a 5Km da Costa.

A ilha de São Tomé apresenta aproximadamente a forma de uma elipse, com um comprimento de 47Km no sentido N/S e uma largura de 27Km. A sua costa é muito recortada, com muitas enseadas, distando da costa africana, a norte, cerca de 410Km e a oeste 260 Km e tendo como capital a cidade de São Tomé.

Esta ilha, tal como todo o arquipélago, é de origem vulcânica, situando-se numa linha que com as ilhas de Fernando Pó e Sta. Helena constitui uma bissectriz ao Golfo da Guiné. É muito acidentada, com picos elevados, formando como que uma curva alongada na direcção norte, mas circundados a sul, leste e norte por novos picos. Entre os pontos de maior altitude contam-se o pico de São Tomé com 2024 metros de altitude, o pico da Estação Sousa com 1762 metros, o do Pinheiro com 1611 metros, o do Calvário com 1608 metros, o de Ana Chaves a leste com 1654 metros e mais para norte o pico de Santa Maria com 1710 metros, além de muitos outros⁵⁸⁴.

Em termos hidrográficos, a ilha apresenta inúmeros rios que descem dos picos até ao oceano, formando cascatas e lagoas (estas últimas muito responsáveis pelos surtos de

⁵⁸⁴ OLIVEIRA, José Eduardo(1993), *A Economia de São Tomé e Príncipe*, Lisboa, Instituto de Investigação Científica Tropical, pp.45 e seg.

malária que afectam o arquipélago), tendo alguns um regime torrencial resultante do clima e da orografia.

A Iha do Príncipe, também de origem vulcânica, situada 150 Km a nordeste de S.Tomé, tem apenas 15Km de comprimento por 10 de largura. O relevo é menos acentuado do que na ilha de São Tomé, havendo picos mais elevados a sul do que a norte. Uma cadeia montanhosa atravessa o sul da ilha sendo o pico mais elevado o Pico do Príncipe com 1000 metros de altitude. Nesta ilha, até pela sua menor dimensão, os rios são menos numerosos (mesmo assim são em número de 70), sendo o mais caudaloso o rio Papagaio que banha a capital da ilha – Sto. António do Príncipe⁵⁸⁵.

O clima de São Tomé e Príncipe, de tipo equatorial é influenciado por três factores principais: A Corrente Quente do Golfo, a translação sazonal das baixas pressões equatoriais e as monções do sul⁵⁸⁶. As suas baixas pressões conduzem à convergência no seu território de dois tipos de ventos: os alísios do norte, quentes e secos vindos do continente e os ventos do sul, vindos do oceano, cheios de humidade. Na ilha de São Tomé, a predominância dos ventos do sul, impregnados de humidade por passarem sobre a Corrente Quente do Golfo, ao chocarem com as zonas montanhosas da ilha provocam fortes chuvadas. Por isso, as regiões do sul da ilha são as mais chuvosas durante quase todo o ano. A parte NE e a parte norte do quadrante NW da ilha são defendidas desses ventos pelas montanhas, o que acontece na cidade de São Tomé, onde a humidade média anual também é moderada quando comparada com outras regiões da ilha que atingem pontos de saturação.

São Tomé e Príncipe, como outros países de clima equatorial, tem apenas duas estações. A seca, também chamada da gravana, de Junho a Setembro, com maior insolação e evaporação e a das chuvas ou estação húmida nos restantes meses. No entanto, esta estação é interrompida em Janeiro por um pequeno período de seca, o gravinito⁵⁸⁷.

São Tomé e Príncipe, pela própria posição geográfica que determina o seu clima, possui uma vegetação luxuriante, *“uma densa floresta tropical, o obó, que irá ser preciso desmantelar primeiro, à custa do fogo e do machado, para descobrir então o solo úbere...”*⁵⁸⁸ As plantações de cana do açúcar (plantação característica do período da primeira colonização), do café e cacau (realizadas durante a segunda colonização) alteraram o aspecto original da ilha em termos de cobertura vegetal, encontrando-se na altura da independência com uma vegetação estruturada em camadas, em função da altitude. A necessidade de desmatagem para criar terras aráveis junto aos rios, primeiro, (para as culturas de subsistência e depois da cana do açúcar) e mais tarde para plantar árvores de sombra destinadas a proteger as plantas do café e do cacau motivaram aquela estrutura.

Segundo estudos de Excell, publicados em 1944 e 1956⁵⁸⁹, a vegetação de São Tomé era ainda constituída maioritariamente por floresta húmida, distinguindo-se três zonas de floresta: floresta húmida de baixa altitude (até 800 metros), floresta de montanha e floresta de nevoeiro. A primeira estava quase toda cultivada ou replantada de coqueiros

⁵⁸⁵ OLIVEIRA (1993), p.45 e seg.

⁵⁸⁶ OLIVEIRA (1993), p.49.

⁵⁸⁷ OLIVEIRA (1993), p.53.

⁵⁸⁸ CALDEIRA (1998), p.19.

⁵⁸⁹ MINISTÉRIO DO AMBIENTE (2000), *PNADD*, São Tomé e Príncipe, Ed. PNUD, pp. 25 e seg.

(parte sul) que abandonados desde a independência permitiu a regeneração da floresta originária, mas que pode vir a estar ameaçada pela capacidade reprodutiva daqueles. A segunda ocupava a zona entre os 800 e os 1400 metros de altitude, constituída por árvores, de uma forma geral altas, ainda bem conservada em resultado da inacessibilidade, embora uma parte ocupada por pequenos agricultores. A terceira, floresta de nevoeiro, acima dos 1400 metros, constituída por árvores mais pequenas e de cobertura mais aberta⁵⁹⁰, encontra-se bem conservada em resultado do seu difícil acesso associado ao relevo.

Além destes recursos naturais ligados às condições climatéricas, São Tomé e Príncipe possui reservas petrolíferas que estavam em início de prospecção. A licitação para a prospecção de 9 blocos na zona de exploração conjunta com a Nigéria foi realizada em Novembro de 2003, situando-se grande parte deles na Região Autónoma do Príncipe estando previsto o início da exploração dentro de poucos anos.

A pequenez de São Tomé e Príncipe, a exuberância da sua vegetação, as suas potencialidades agrícolas ligadas à disponibilidade de água e ao clima, as riquezas petrolíferas constituiriam ingredientes para que o país aplicasse um modelo de desenvolvimento que permitisse o aumento do bem-estar da generalidade da população sem descuidar a sustentabilidade ambiental.

2.2. Enquadramento histórico e estrutura social ao longo do período de colonização

Embora não se possa afirmar ao certo, as ilhas de São Tomé e do Príncipe, terão sido descobertas respectivamente em 21 de Dezembro de 1470 e 17 de Janeiro de 1471 por João de Santarém e Pedro Escobar⁵⁹¹.

O arquipélago era desabitado pelo que a coroa portuguesa ordenou o seu povoamento. Para o efeito D. João II doou a ilha de São Tomé a João de Paiva que começou o povoamento numa zona inóspita da ilha, o que levou à morte dos colonos por si enviados, tendo desistido da doação. Só depois de 1493 é que o povoamento do arquipélago passou a ter continuidade, com nova doação da ilha de São Tomé a Álvaro de Caminha que para lá enviou degredados e filhos de judeus castelhanos, *“corridos de Espanha e de quem as crianças tinham sido separadas”*⁵⁹² e da ilha do Príncipe a António Carneiro, em 1502. Mas foi a reduzida capacidade dos europeus de resistirem às adversas condições climáticas e de salubridade e a necessidade de dispor de mão de obra que permitisse explorações rentáveis que condicionaram toda a estruturação da sociedade santomense desde essa época. Foi uma estrutura altamente complexa e ligada ao tipo de produtos explorados e comercializados em dois grandes momentos históricos: século XV/XVI – agricultura de plantação de açúcar e comércio de escravos; séculos XVIII, XIX e XX – agricultura de plantação de café e cacau.

⁵⁹⁰ MINISTÉRIO DO AMBIENTE (2000), p. 26.

⁵⁹¹ A generalidade dos historiadores indica estas datas pela semelhança entre a sua denominação e o dia dos festejos dos Santos do mesmo nome.

⁵⁹² OLIVEIRA (1993), p. 74.

No século XV-XVI, época da chamada I colonização, o povoamento foi assegurado por dois grupos bem distintos: o dos **europeus**, heterogéneo, constituído por portugueses (século XV) e no século seguinte também por castelhanos, franceses e genoveses interessados na “ *formação de uma sociedade nova*”⁵⁹³ e o grupo dos **africanos**, também heterogéneo formado por escravos trazidos pelos europeus da costa do Benin, Guiné, Gabão e Congo e por **africanos livres**.

Entre os escravos contavam-se dois grupos distintos. Um destinava-se a assegurar o povoamento da ilha e seu repovoamento, dada a elevada taxa de mortalidade entre a população branca, e a disponibilizar mão de obra para as explorações; eram os escravos de plantação e domésticos. O outro grupo era constituído pelos escravos/mercadoria que era traficada em São Jorge da Mina, com quem São Tomé detinha, em 1519, o monopólio do tráfego de escravos⁵⁹⁴; mais tarde este grupo passou a ter como destino as Américas⁵⁹⁵.

Estes dois grupos de escravos estavam associados às diferentes actividades que tinham sido delineadas para este território: tráfego de escravos e agricultura de exportação. Citando Caldeira: “ *Da legislação que vai sendo produzida se percebe que, desde o início, o arquipélago participa de um projecto económico organizado em duas vertentes: torná-lo num centro de concentração de escravos (seguro por ser desabitado, cómodo por ficar próximo dos mercados abastecedores de mercadoria humana) e instalar aí uma agricultura de exportação, assente na produção intensiva de cana de açúcar*”⁵⁹⁶.

Para garantir a reprodução da sociedade colonial foram atribuídas escravas aos colonos, para com eles assegurarem a descendência: os **mestiços**, muitos dos quais viriam a obter o estatuto de cidadãos livres desde o nascimento, constituíram a primeira geração de verdadeiros “ *Filhos da Terra*”. A sua descendência de proprietários viria a conferir-lhes aquele estatuto de liberdade⁵⁹⁷, o que lhes permitiu o acesso total à propriedade paterna.

Paralelamente e também como cidadãos livres, tal como os europeus, fixaram-se nas ilhas comerciantes africanos do continente, elementos importantes no estabelecimento das relações comerciais entre os europeus e os mercadores da costa continental africana, nomeadamente no que tocava ao tráfego de escravos.

Mas a organização do trabalho escravo em São Tomé devia assegurar aos europeus o máximo lucro, até porque estes tinham que pagar à coroa portuguesa uma dízima, imposto correspondente a 10% do que colhiam, sob pena de poderem vir a perder a concessão⁵⁹⁸. Para isso aproveitaram alguma tradição da região do Rio Grande, na costa

⁵⁹³ HENRIQUES, Isabel Castro (2000), *São Tomé e Príncipe, a Invenção de uma Sociedade*, Lisboa, Ed. Vega, p.34.

⁵⁹⁴ CALDEIRA (1999), p.23.

⁵⁹⁵ Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano de S. Tomé e Príncipe de 1998, no século XVI já estavam empregados cerca de 2000 escravos nas explorações de açúcar e entre 5000 e 6000 esperavam ordem de embarque para o “ *Novo Mundo*”.

Para o engenheiro Lains e Silva o número de habitantes fixos deveria rondar as 3500, mas o número de escravos para comercializar atingiria os 14000. Os valores apontados não são, por isso, muito exactos.

⁵⁹⁶ CALDEIRA (1999), p. 20

⁵⁹⁷ Os mestiços não perfilhados não se transformaram em cidadãos livres.

⁵⁹⁸ HENRIQUES (2000), pp.77 e seg.

ocidental africana, onde os escravos serviam e ganhavam para o senhor seis dias da semana e no sétimo produziam a sua subsistência⁵⁹⁹. Desta forma os colonos não tinham qualquer custo com o escravo que também assegurava a produção do seu vestuário e a construção das suas casas. Além disso, para conseguir a manutenção e crescimento da mão de obra escrava para o trabalho de plantação, mas também para o comércio negreiro, os europeus promoviam o *“acasalamento dos escravos, favorecendo uma estabilidade fisiológica e psicológica que conduzia a uma maior rendibilidade do trabalho”*⁶⁰⁰. Estes escravos africanos, oriundos de um sistema produtivo baseado na agricultura, facilitavam a associação da monocultura da cana a outras plantas indispensáveis à subsistência dos europeus, ao abastecimento de navios que escalavam o arquipélago para o carregamento do açúcar e para o tráfego negreiro e mesmo para alimentação dos escravos/mercadoria que, no arquipélago, esperavam o embarque para os vários destinos (Madeira para serem utilizados nas explorações de cana, S. Jorge da Mina onde eram trocados por ouro e outras mercadorias, Brasil e mesmo Portugal). Para o efeito os portugueses *“já tinham enriquecido a fauna e a flora do arquipélago... através da introdução de espécies animais como a vaca, o porco, a cabra, o burro e a galinha e de espécies vegetais como a cana do açúcar, o milho, a laranjeira, o limoeiro e talvez, a discussão ainda não se encontra encerrada, a bananeira”*⁶⁰¹.

Alguns dos escravos tinham sido libertos tendo-lhes sido concedida carta de alforria pela coroa portuguesa ou pelos próprios proprietários, o que permitiu que passassem a ser pequenos proprietários de uma gleba. Foi o aparecimento dos **forros**, cidadãos que passaram a dedicar-se a trabalhos não agrícolas, nas roças ou na cidade, uma vez que, talvez pela sua descendência de escravos de plantação, não gostavam do trabalho agrícola.

Esta I colonização foi marcada por uma certa instabilidade política. As sucessivas revoltas de escravos que fugiam para o interior da ilha e que depois atacavam os engenhos de açúcar, em resultado do estatuto de escravo, mas também da ruptura com as condições de vida anteriores, da passagem de uma vida característica dos povos africanos, com organizações diferenciadas consoante a etnia, com hábitos de cultivo e organização social próprios para outra profundamente e economicamente direccionada para monocultura de plantação, tornaram difícil a vida dos europeus. E neste ponto talvez seja de referir a importância dos **angolares** na criação dessa instabilidade. Povo cuja origem se desconhece⁶⁰², os angolares fazem parte da estrutura social de São Tomé e dedicam-se essencialmente à pesca e abate de árvores. Também a morte prematura de colonos e funcionários, deixando o poder quase ao abandono, aliada às investidas dos corsários e piratas, dos franceses, ingleses e holandeses que atacavam a ilha de São Tomé, deram o seu contributo para essa instabilidade.

No século XVII a transferência da produção açucareira para a América, onde era conseguido um açúcar de melhor qualidade, em resultado duma melhor secagem associada à menor humidade atmosférica, confinou o interesse das ilhas ao

⁵⁹⁹ HENRIQUES (2000), p.81.

⁶⁰⁰ HENRIQUES (2000), p.84.

⁶⁰¹ CALDEIRA (1999), p.20.

⁶⁰² Segundo alguns são descendentes de escravos naufragados no século XVI que se refugiaram nas florestas do sudeste da ilha; segundo outros são escravos foragidos das plantações.

reabastecimento de navios e ao tráfego de escravos, que viria a durar oficialmente até 1888, ano da publicação do decreto áureo da sua extinção.

Foi um período de certa letargia em que as explorações passaram a pertencer, por direito ou aluguer, cada vez mais a africanos (mestiços e forros) que se dedicavam à agricultura de subsistência de produtos tradicionais, de certas espécies trazidas por europeus e à criação de gado. Na segunda metade do século XVIII, algumas roças estavam abandonadas e o comércio de escravos também entrou em declínio, embora mantendo-se a escravatura como trabalho necessário às pequenas plantações e à formação de uma nova aristocracia africana que, passo a passo, começou a exercer também funções administrativas. O interesse pelo arquipélago ia diminuindo de forma que *“desde a segunda metade do século XVIII as relações com o «reino» eram mínimas”*⁶⁰³.

Mas do Brasil surgiram dois novos produtos, primeiro o café, em 1787, e depois o cacau, em 1822⁶⁰⁴ que viriam a determinar a recolonização do arquipélago. Esta II colonização, realizada nos séculos XVIII e XIX, caracterizada pela cultura de plantação, agora de novos produtos, exigiu nova alteração do ecossistema de São Tomé, mas também da posse de terras, a maior parte das quais propriedade de forros e de mestiços que foram delas desapossados por compra, pela violência ou mesmo por fraude. Foi um processo com consequências no desenvolvimento do capitalismo comercial e na nova estrutura da sociedade santomense: a recusa do trabalho nas roças de africanos vítimas desta espoliação que, associada ao fim do comércio de escravos, exigiu a procura de novos trabalhadores. Foi neste contexto que foram contratados trabalhadores de outras regiões de África (cabo-verdianos, angolanos, moçambicanos, liberianos e outros provenientes da costa africana mais próxima), denominados por **serviçais ou contratados**. Em fins do século XIX formavam o grupo social mais numeroso, mas desequilibrado em termos de género, dado que era constituído essencialmente por homens, excepção para os cabo-verdianos em que a proporção entre os sexos era equilibrada, por terem aceite emigrar em consequência das fomes que assolavam a terra natal.

A situação salarial destes serviçais era difícil. Além de receberem apenas uma parcela do seu exíguo salário durante os primeiros seis meses de aprendizagem, no restante tempo de contrato era-lhes entregue apenas 50% do salário, sendo a outra parcela depositada em conta bancária e entregue no momento da repatriamento ou no fim do contrato, caso prescindam do repatriamento.

Os descendentes destes serviçais ou de serviçais com naturais viriam a constituir um outro grupo social, os **tongas** que nascidos no arquipélago aí permaneciam, mesmo que os seus ascendentes regressassem às terras de origem. Esta permanência no arquipélago impeliu este grupo a aceitar trabalhos subalternos, o que não acontecia com os naturais libertos (forros).

Foi esta estrutura social que permaneceu em São Tomé e Príncipe até à independência e que se pode sintetizar da forma seguinte:

- europeus, proprietários das roças, primeiro de cana de açúcar (séculos XVI e XVII) e depois, desde o século XVIII de café e cacau, para além de traficantes de escravos que se dedicavam a esse comércio durante a I colonização e até à sua extinção legal;

⁶⁰³ CALDEIRA (1999), p.31.

⁶⁰⁴ SEIBERT (2002), p.47.

- africanos livres, comerciantes, com direitos muito semelhantes aos europeus;
- mestiços, filhos de antigos europeus e de escravas negras e livres desde o nascimento;
- forros, descendentes de escravos libertos, proprietários de pequenas glebas, que mantinham uma certa aversão pelo trabalho rural, fruto da sua própria descendência e da repulsa em trabalhar ao lado dos serviçais, oriundos de fora da terra e, por isso, por eles considerados inferiores;
- angolares, provavelmente descendentes de escravos fugidos mantinham-se nos povoamentos do sul da ilha;
- serviçais, trabalhadores contratados provenientes de diferentes regiões do continente africano, com maior peso de Cabo Verde, viviam nas sanzalas das roças;
- tongas, filhos de serviçais, nascidos no arquipélago, viviam também nas roças.

A estas duas últimas categorias sociais e até à independência o proprietário da roça fornecia casa, escola e hospital dentro do perímetro da mesma.

Nos últimos anos do colonialismo foram distribuídas glebas, antes terrenos baldios pertencentes ao Estado, a título de arrendamento, aos naturais da ilha, aos tongas e aos serviçais que, tendo acabado o contrato, quisessem permanecer no arquipélago desde que provassem possuir aptidões agrícolas⁶⁰⁵.

As duas colonizações de que foi alvo São Tomé e Príncipe, associada ao tráfego de escravos e à economia de plantação, vieram a criar uma estrutura social complexa que teve os seus reflexos no processo de descolonização e na estrutura de poder no período pós-independência.

A identidade existente apoiava-se num padrão histórico de longa duração:

“O padrão histórico tradicional encontrava-se profundamente ligado a um sistema de roças..... A roça é, na sua origem, uma unidade de produção, mas ao mesmo tempo desenvolve-se como um espaço de produção onde o sistema social é construído na base dos que chegaram a um local em princípio estranho... Esta vivência antecipada da roça como entidade de referência social, política e económica manifesta-se, em última instância, numa cultura forjada em relação a essa antiga tradição. E esta cultura não fica restringida a esse âmbito rural onde se desenvolve, pois difunde-se ao conjunto dos santomenses, incluindo os que vivem na cidade. Isto não implica que as atitudes e visões em relação a essa cultura e ao sistema de origem rural associado sejam similares entre sectores sociais e grupos étnicos”⁶⁰⁶.

Na roça, como estrutura económica, desenvolveram-se relações de trabalho hierarquizadas e especializadas, muitas vezes complementares das distinções raciais. Os forros desempenhavam funções administrativas; os angolares, que sempre mostraram grandes apetências por actividades ligadas ao mar, desenvolviam actividades ocasionais ligadas ao transporte de produtos por via marítima e ao corte de árvores; os tongas e os

⁶⁰⁵ OLIVEIRA (1993), p.177.

⁶⁰⁶ PNUD (2003-b), p.16.

serviçais constituíam a grande parte da população trabalhadora das roças no período pós-independência.

Apesar do padrão histórico distinto na forma de pensar, fazer e estar, os diferentes grupos sociais apresentavam algumas características comuns, resultado dessa nova cultura e identidade que se ia estruturando e que ainda hoje constitui o suporte da sociedade santomense: solidariedade numa base de intercâmbio desigual de favores entre patrões e escravos primeiro e contratados depois; constituição de alianças com base no parentesco; poligamia; separação notória entre os forros e os restantes grupos sociais. Efectivamente, o escravo perante a falta de liberdade, o seu distanciamento total do seu lugar de origem, voltava a *“refazer a sociabilidade, mesmo se em moldes que pouco tinham a ver com a sua sociabilidade de origem...De qualquer forma, o escravo passava a fazer parte de um grupo que (...) alcançava, por vezes, razoável coesão.”*⁶⁰⁷

Em São Tomé e Príncipe a estratificação social foi também resultado da posição que um grupo social, os forros, foi assumindo na sociedade, considerando-se classe superior entre o povo santomense, em consequência da recusa do trabalho agrícola, que associava ao trabalho escravo.

Actualmente *“São Tomé e Príncipe experimenta uma dura tensão entre essa identidade apoiada num padrão histórico de longa duração e uma nova identidade induzida a partir de padrões que questionam essa versão tradicional.”*⁶⁰⁸ É esta dicotomia entre as duas versões de identidade, mas em que a primeira ainda tem alguma supremacia, que caracteriza a sociedade santomense. Agora o intercâmbio de favores não é entre o patrão e o contratado, mas entre os que têm uma posição de privilégio como detentores do poder político, seus familiares e os que poderão vir a detê-lo. *“Esta forma de conceber a relação entre a coisa pública e a sua manipulação choca frontalmente com o conceito de Estado e de serviço público que opera no Estado moderno”.*⁶⁰⁹

A multiplicidade de origens, a descontinuidade do processo de colonização, o diferente estatuto social de cada um daqueles grupos, a necessidade de populações desenraizadas criarem alguns valores culturais comuns que permitissem a sua comunicação, um *melting pot* que modelasse as formas de comportamento, foram factores indutores da uma certa (embora seja difícil precisar a sua intensidade) identidade e coesão na altura da independência, mas ainda não completamente consolidados mesmo depois da criação do Estado de São Tomé e Príncipe, em 1975. O Estado como detentor do poder de um novo país independente, assumindo valores bastante diferentes dos do regime anterior, não conseguiu a identidade típica de uma nação no seu sentido político, o que poderá ter sido um dos factores de certa instabilidade institucional que vem marcando grande parte do período pós-independência.

Os esforços no sentido de generalização do ensino primário, do acesso gratuito à saúde, do estabelecimento da igualdade dos cidadãos perante a lei, da democraticidade política parece que ainda não permitiram a consolidação da identidade santomense.

⁶⁰⁷ CALDEIRA (1999), p.75.

⁶⁰⁸ PNUD (2003-b), p.16

⁶⁰⁹ PNUD (2003-b), p.17.

2.3. População e fluxos migratórios

São Tomé e Príncipe foi um território historicamente marcado pela imigração. No século XV chegaram os portugueses, no século seguinte outros europeus, que no conjunto se estima que não ultrapassassem os mil⁶¹⁰, em simultâneo com os escravos que iam chegando da costa ocidental africana.

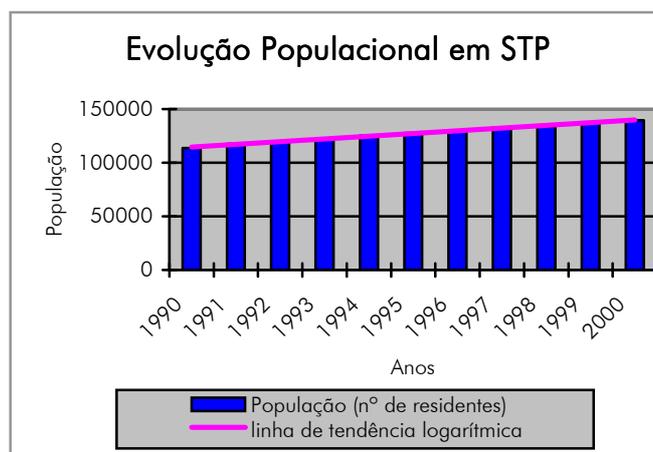
Na época da segunda colonização, séculos XVIII, XIX e XX, surgiu novo surto imigratório, ligado à exploração do café e cacau, com a chegada de mais europeus e novos escravos e depois da abolição da escravatura, com os trabalhadores contratados, os serviçais, provenientes das outras colónias portuguesas: Guiné-Bissau, Cabo Verde, Angola e Moçambique.

Ao contrário do que aconteceu com Cabo Verde, os fluxos populacionais em São Tomé e Príncipe eram de imigração. Apenas após a independência surgiu um fluxo em sentido inverso.

Com a saída dos portugueses também muitos santomenses decidem abandonar o país deslocando-se para o Gabão, para Angola e Portugal. Mas foram estes dois últimos países os receptores da maioria dos emigrantes. Este fenómeno foi, por isso, bastante recente, justificando também o reduzidíssimo peso das remessas, fenómeno que caracteriza de forma bem diferenciada os dois países em estudo: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe.

Apesar deste processo a população tem vindo a crescer, embora a ritmos diferentes. Na década de 80 a sua taxa de crescimento foi, em média de 1,8% anual. Na primeira metade da década de 90 o crescimento populacional rondou os 2,4%⁶¹¹, aumento que veio a ser menor na segunda metade da década, permitindo que a taxa de crescimento médio anual para o período em análise se situasse nos 2%.

Gráfico 2.13. – Evolução populacional de São Tomé e Príncipe



Fontes: Direcção de Estatística até 1993; INE-STP, a partir de 1993.

⁶¹⁰ CALDEIRA (1999), p. 45

⁶¹¹ Valor calculado a partir das estatísticas do INE.

A sua distribuição pelas duas ilhas que compõem o arquipélago e pelos vários distritos da ilha de São Tomé era bastante assimétrica. Na ilha do Príncipe apenas residia, em 2000, 4,3% da população (distrito de Pagué). O distrito de Água Grande, onde se localiza a capital, cidade de São Tomé, sendo o menor em superfície era o que concentrava a grande maioria da população, situação que se manteve ao longo de toda a década. Em 2000 aí residia 37,3% da população do país. O distrito de Caué era o que apresentava menor população, menor densidade populacional e maior área⁶¹².

Q.2.47. - População recenseada e estimada por distritos
São Tomé e Príncipe⁶¹³

Distritos	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Água Grande	42 331	47 121	48 319	49 516	49 927	51 156	52 074
Mé Zochi	29 758	32 337	32 982	33 626	33 858	34 691	35 313
Cantagalo	11 433	11 940	12 006	12 193	12 323	12 626	12 853
Caué	5 322	5 662	5 747	5 832	5 850	5 994	6 102
Lembá	9 016	9 673	9 712	9 852	9 906	10 150	10 332
Lobata	14 173	15 358	15 654	15 950	16 251	16 651	16 950
Pague	5 471	5 630	5 670	5 709	5 788	9 930	6 036

Fonte: INE, São Tomé e Príncipe em Números, 1995, 1999.

Estes dados parecem permitir concluir que a agricultura já não era a actividade onde grande parte da população encontrava a sua fonte de rendimento; nos distritos com maior área a densidade populacional era pequena, não estando a agricultura mecanizada. Esta situação estava associada ao abandono da actividade agrícola e ao desenvolvimento do sector de serviços, nomeadamente comércio informal, na cidade de São Tomé.

Os valores sobre fluxos migratórios não se conseguiram obter. O serviço responsável pela sua agregação, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras de São Tomé e Príncipe, não se mostrou disponível para o seu fornecimento.

2.4. O processo de descolonização e independência

Nesta nota introdutória não pode deixar de se referir, novamente, a Revolução de 25 de Abril de 1974 que instaurou a democracia em Portugal e abriu caminho à independência

⁶¹² No anexo 5, quadro 2 é apresentada a área e a densidade populacional por distritos.

⁶¹³ No anexo 5, quadro 1, é apresentada a evolução populacional desde o início dos anos 80.

das colónias. Constituiu um facto histórico que marcou todo o futuro, em termos políticos, sociais e económicos de Portugal e dos territórios ultramarinos africanos que viriam a aceder à independência no ano subsequente.

O processo de descolonização teve especificidades próprias em cada território, fruto do modelo de colonização e da existência ou não de movimentos de libertação activos e de luta armada. Em São Tomé e Príncipe o desconhecimento pela maioria da população da existência de qualquer movimento de libertação, a deficiente preparação dos dirigentes do Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP) com sede, na altura, em Libreville, a inexistência de um sentimento vincado de nacionalidade foram factores que condicionaram o processo de independência do território.

O MLSTP teve como antecessor o Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe, fundado em 1960, por a elite forra no exílio, na sequência do massacre de 1953⁶¹⁴. O CLSTP, pouco activo, liderado por Miguel Trovoadá, viria a ser rebaptizado num congresso realizado em Julho de 1972 com o nome de MLSTP, sob a chefia de Manuel Pinto da Costa.

Talvez pelo facto do MLSTP não se sentir em São Tomé, em Maio de 1974 foi criada, por um conjunto de funcionários públicos apoiados pelo clero, a Frente Popular Livre (FPL), que defendia uma federação com Portugal, mas que viria a dissolver-se, em Agosto do mesmo ano, pela adesão dos seus membros ao MLSTP.

Foi um período caracterizado por uma grande instabilidade: manifestações, greves, boicotes e, na sua sequência, o retorno a Portugal dos administradores das roças.

Em termos diplomáticos, embora o primeiro contacto entre o MLSTP e representantes do poder instituído em Portugal se tivessem realizado em Maio de 1974, em Londres, aquando de uma reunião com o PAIGC, os contactos mais consistentes só viriam a realizar-se entre 28 de Setembro e 03 de Outubro do mesmo ano, em Libreville. Neste encontro o MLSTP foi considerado o único e verdadeiro representante do povo santomense. Os acordos finais sobre a independência seriam assinados a 26 de Novembro em Argel, tendo sido fixada a data da independência para 12 de Julho de 1975.

A conjuntura internacional influenciou também a vida política, económica e social de São Tomé e Príncipe. A independência das colónias foi fortemente marcada pela existência de um mundo bipolar e pelo apoio dado pela União Soviética aos movimentos pós-independência, reflectindo-se na opção política dos jovens países. Assim, desde a independência até aos finais dos anos 80 a opção política foi o monopartidarismo e o centralismo económico; na década de 90 foi o pluripartidarismo e a liberalização.

Foi esta diferenciação temporal, que também o foi em termos políticos e económicos, que justifica a subdivisão apresentada.

⁶¹⁴ O massacre de 1953 que teve como causa a recusa dos forros pelo trabalho nas roças e a sua imposição pelo governador Gorgulho a fim de resolver o problema da falta de mão de obra. A sublevação dos forros contra aquela imposição viria a ser reprimida por soldados e voluntários, provocando inúmeros mortos. Este massacre constituiu a origem do movimento contra o colonialismo.

2.4.1. O período de partido único

Procurar-se-á neste ponto fazer uma breve caracterização do primeiro período de independência de São Tomé e Príncipe.

Os movimentos de libertação das colónias portuguesas tiveram um apoio expresso da União Soviética. A Guerra Fria, a procura de posições geoestratégicas por parte dos dois blocos e a necessidade de reafirmar a sua posição em novos pontos do mundo viria a determinar aquela ajuda. E foi ela que iria imprimir o cunho socialista na opção política das ex-colónias portuguesas no período pós-independência.

A independência foi obtida, a 12 de Julho de 1975, através da transferência de todos poderes pelo representante do MFA⁶¹⁵, almirante Rosa Coutinho, para a Assembleia Constituinte de São Tomé e Príncipe, constituída por 16 membros eleitos por sufrágio universal directo em 7 e 8 do mesmo mês. Na mesma data foi adoptada uma Constituição provisória, Manuel Pinto da Costa assumiu a Presidência da República e Miguel Trovoada a chefia do Governo, ambos membros do MLSTP.

A I Constituição foi aprovada a 05 de Novembro de 1975 pela Assembleia Constituinte e pelo Bureau Político do MLSTP, revista em 1980 e em 1982, definindo como órgãos de soberania o Presidente da República, Governo, Tribunais. O Bureau Político do MLSTP tinha também poderes soberanos do Estado.

Com a justificação da falta de condições para a eleição directa da Assembleia Nacional Popular aquele acto foi substituído por um processo selectivo feito pelo MLSTP. Os deputados elegiam então o Presidente da República, sob proposta do MLSTP, e nomeavam os membros do Supremo Tribunal. O MLSTP passou a controlar todo o aparelho do poder. A revisão constitucional de 1982 reforçou os poderes do Presidente da República que continuava a ser Manuel Pinto da Costa. Mas a competição pelo poder levaria a suspeições de diversos golpes de Estado, o que culminaria com a prisão de Miguel Trovoada, a 05 de Outubro de 1979, data em que já não exercia as funções de Primeiro-ministro. Perante protestos a nível interno e internacional Trovoada seria libertado sem julgamento, em 1981, tendo-se exilado em Paris. Manuel Pinto da Costa, por sua vez, assumia as funções de Presidente da República, Primeiro-ministro, presidente do MLSTP e comandante das Forças Armadas. A autonomização do cargo de Primeiro-ministro só viria a acontecer em 1987.

Este período foi, portanto, marcado por uma grande instabilidade política. Questões pessoais e luta pelo poder entre dirigentes políticos do MLSTP caracterizaram esse período, sendo as questões económicas e sociais muitas vezes subalternizadas.

Notava-se o que talvez se continue a notar: São Tomé e Príncipe, em resultado do seu percurso histórico, do processo de povoamento, da posição de certa supremacia dos forros perante os restantes grupos sociais, não conseguiu criar uma nação, na sua acepção política. Com a descolonização colocou-se em causa todo o sistema de valores da época colonial, generalizou-se o acesso à educação de massas, fizeram-se promessas

⁶¹⁵ Movimento das Forças Armadas.

no âmbito do acesso gratuito à saúde e definiu-se como critério a igualdade efectiva dos cidadãos perante a lei. Estes factos permitiram que se atenuassem as diferenças sociais, principalmente entre forros e a restante população, nomeadamente rural. Mas a vida social manteve-se estruturada em volta de redes pessoais baseadas no parentesco ou em outro tipo de vínculos, originando uma classe política que ocupou o aparelho de Estado e desenvolveu relações políticas dominadas pelo clientelismo. Em consequência, o Estado caminhou no sentido da instabilidade institucional e duma certa falta de coesão social.

Este período pós-independência (I República), caracterizado em termos políticos pelo monopartidarismo, consequência do alinhamento com o bloco soviético, o país seguiu duas estratégias económicas diferenciadas⁶¹⁶.

A primeira fase da I República caracterizou-se pelo planeamento centralizado e pela nacionalização das roças, da actividade bancária, do comércio externo, transportes colectivos e marítimos, água e energia, correios e telecomunicações.

A crise económica iniciada em 1981 e agravada pela seca de 1982/83 conduziu a uma profunda crise política e ao despertar das consciências.

A segunda fase da I República, a partir de 1987, foi caracterizada pelo apoio financeiro das instituições de Bretton Woods e pela assinatura, em 1987, de um Programa de Ajustamento Estrutural. Constituiu, assim, uma fase de transição entre a I e II Repúblicas.

O desenvolvimento das estratégias adoptadas em cada um dos períodos será objecto de análise no ponto 2.7.

Em termos sociais os resultados também não foram totalmente conseguidos. Os objectivos em termos de saúde e educação (cuidados de saúde, educação gratuita e obrigatória até ao ensino secundário, bolsas de estudo no estrangeiro, alfabetização de adultos), só foram parcialmente alcançados e as necessidades de consumo não foram satisfeitas. A maioria da população encontrava-se fora dos circuitos do poder e, portanto, também dos circuitos económicos que lhes poderia proporcionar melhoria das suas condições de vida. A consecução de alguns daqueles objectivos associados a atitudes voluntaristas suportadas pelos ideais da independência permitiram, no início dos anos 80, alcançar uma esperança de vida de 67 anos, uma taxa de mortalidade infantil de 84/1⁰⁰⁰, um nível de alfabetização dos jovens entre os 10 e os 24 anos de 94%, valores que colocaram São Tomé e Príncipe acima da média dos países da África Subsariana⁶¹⁷, situação que viria a deteriorar-se ao longo da década. Mais à frente, no subcapítulo 2.5. serão analisados estes aspectos.

Mas na segunda fase desta I República assistiu-se a algumas contradições. Por um lado, o Estado continuava a assumir o monopartidarismo e centralismo económico como formas de organização política e económica e, em simultâneo, cedia às exigências do FMI. Por outro, persistia a pobreza que ia alastrando em paralelo com uma política social mais promissora. Face a esta situação e à crescente concentração do poder nas mãos do Chefe de Estado a oposição foi-se organizando no exílio, criando várias organizações a que não se pode deixar de fazer referência, por terem sido o embrião de futuros partidos políticos: Frente de Resistência Nacional de São Tomé e Príncipe (FRNSTP), em 1981, a União Democrática e Independente de São Tomé e Príncipe (UDISTP), em 1982, e a Acção Democrática Nacional de São Tomé e Príncipe (ADNSTP).

⁶¹⁶ PNUD (2003-b), p.31.

⁶¹⁷ PNUD (2003-b), p. 30.

Em síntese: o sistema político baseado no monopartidarismo, no centralismo económico, na nacionalização das unidades de produção não permitiu o desenvolvimento e a autonomia financeira face ao exterior de que qualquer país necessitava. A nacionalização da actividade produtiva, a diminuição da produtividade, a incapacidade de gestão, conduziram a défices externos elevados e à necessidade de recorrer a empréstimos do FMI. Mas esta situação apareceu contraditória com o próprio processo político: alinhamento político-económico com o bloco soviético e recurso a uma instituição monetária maioritariamente controlada pela maior potência capitalista. Esta dicotomia de opções aliada à dissolução do bloco soviético terão estado na base de toda a alteração política que veio a caracterizar a II República.

2.4.2. A época do multipartidarismo

O multipartidarismo foi consequência do reconhecimento da ineficácia do modelo adoptado, traduzido no fraco desempenho económico do país, na contestação interna resultante dos fracos rendimentos, corrupção, fraude e clientelismo, na formação da oposição no exílio, mas também da conjuntura internacional e dos compromissos assumidos com o FMI.

Apesar da abertura a novos partidos só se tornar uma realidade em 1991, depois da aprovação da nova Constituição Democrática, em 22 de Agosto de 1990, através de referendo popular, e da Lei dos Partidos Políticos dois meses depois, o compromisso com o sistema capitalista era já anterior. O abandono do modelo de economia centralizada e a adopção do liberalismo económico estavam em curso desde 1987, com a assinatura do PAE.

A nova Constituição⁶¹⁸ democrática passou a garantir o pluralismo político, a eleição do Presidente da República por sufrágio universal directo com a limitação a dois mandatos, os direitos civis, a separação de poderes, o acesso aos tribunais, a abolição da pena de morte, o direito à greve, a propriedade privada. Aos cidadãos passou a ser reconhecida a liberdade de consciência, religião, expressão, informação, reunião, manifestação e associação, o direito à vida e à integridade pessoal; também esta Constituição reconheceu a igualdade de direitos e deveres sem distinção de origem social, raça, sexo, tendência política ou convicção religiosa ou filosófica.

Foi uma Constituição que definiu como órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais; a Assembleia Nacional e o Presidente da República passaram a ser eleitos por sufrágio universal directo e secreto de todos os cidadãos eleitores por mandatos, respectivamente, de quatro e cinco anos.

A Assembleia Nacional, com funções de natureza política, legislativa e de controlo, passou a ser constituída por 55 deputados. Esta primeira Assembleia do regime multipartidário foi eleita a 20 de Janeiro de 1991 tendo obtido a maioria o Partido da Convergência Democrática (PCD), ficando o MLSTP/PSD⁶¹⁹ em segundo lugar e a

⁶¹⁸ Redigida sob a coordenação do constitucionalista português Jorge Miranda.

⁶¹⁹ Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe/Partido Social Democrata.

Coligação Democrática da Oposição (CODO)⁶²⁰ em terceiro. A perda de relevo do MLSTP parece ter estado associada ao abandono do sistema de centralização económica e a uma certa ruptura com a opção política anterior. Os resultados eleitorais traduzidos em 33 deputados para o PCD, 21 para o MLSTP/PSD e 1 para o CODO conferiram ao primeiro a possibilidade de formar governo.

As eleições para a presidência da República realizaram-se a 03 de Março do mesmo ano, saindo vencedor Miguel Trovoada⁶²¹, único candidato, com quase 82% dos votos. Este órgão de soberania passou a ter poderes no âmbito da direcção da política de defesa e segurança, da política externa e da representação do Estado em termos internacionais, tendo também a função de designar o Primeiro-ministro.

Apesar da inicial cordialidade entre estes dois órgãos de soberania cedo as relações entre Governo e Presidência da República se começaram a deteriorar criando-se um clima de conflitualidade e uma grande instabilidade política. As denúncias de corrupção resultado, em parte, dos baixos salários dos funcionários públicos e dos detentores dos órgãos de soberania, da entrega de empresas a interesses estrangeiros, da criação de redes de clientelismo, foram factores daquela instabilidade. O estado de direito consagrado na Constituição, ainda não era uma realidade.

Em Outubro de 1994 realizaram-se eleições legislativas antecipadas regressando ao poder o MLSTP/PSD, com o 27 dos 55 mandatos da Assembleia. Os restantes 28 lugares foram repartidos em partes iguais entre o PCD-GR e o ADI⁶²², tendo o CODO perdido o único lugar que detinha.

Em 15 de Agosto de 1995 teve lugar um golpe militar, o primeiro concretizado na história deste jovem país, não com o objectivo de tomar o poder, mas de depor o presidente Miguel Trovoada e de criar um executivo que fosse capaz de resolver os graves problemas de pobreza e endividamento com que o país se debatia. Condenado pela comunidade internacional, foi restaurada a ordem institucional com a libertação do Miguel Trovoada que retomou as suas funções como Presidente da República.

Em 1996 tiveram lugar as eleições presidenciais, em que concorreram cinco candidatos tendo sido reeleito Miguel Trovoada, na segunda volta, com quase 53% dos votos⁶²³. O resultado mais próximo foi obtido pelo presidente do período de monopartidarismo, Manuel Pinto da Costa, com cerca de 47% dos votos.

Em Novembro de 1998 o processo eleitoral legislativo conferiu de novo a maioria absoluta ao MLSTP/PSD, com 31 deputados, contra 8 do PCD-GR e 16 da ADI.

A 29 de Julho de 2001 realizaram-se eleições para a Presidência da República, da qual saiu vencedor Fradique de Menezes apoiado pelo partido MDFM/PCD⁶²⁴.

⁶²⁰ Resultante da fusão das organizações do exílio: FRNSTP, UDISTP e ADNSTP.

⁶²¹ Candidato apoiado pelo PCD, Primeiro-ministro entre 1975 e 1979, ano em que foi demitido e preso, tendo-se exilado em Paris até 1990.

⁶²² Acção Democrática Independente, partido político criado em 1992 pelos seguidores de Miguel Trovoada.

⁶²³ Nesta eleição foi apoiado pelos partidos ADI e CODO.

⁶²⁴ Movimento Democrático das Forças de Mudanças/Partido da Convergência Democrática.

Em 2002 novo processo eleitoral volta a conferir maioria ao MLSTP-PSD, mas agora uma maioria não absoluta. Apenas com 24 deputados, contra 23 do MDFM/PCD⁶²⁵ e 8 da coligação Uê Kédadji, o MLSTP/PSD foi compelido a formar governo de coligação.

A 16 de Julho de 2003 o país assistiu a um segundo golpe de Estado do período de pluripartidarismo, realizado pelas forças militares. Os baixos salários dos militares, a situação de pobreza da população e a incapacidade dos sucessivos governos para resolver os graves problemas com que o país se debatia foram razões apresentadas pelos revoltosos. Novamente condenado pela comunidade internacional, a legalidade democrática viria a ser reposta uma semana mais tarde, mas o país assistiu a mais uma remodelação governamental. Seria este Governo que em finais de 2003 viria, em sessão pública, a abrir as propostas de licitação da exploração de petróleo dos nove blocos da zona de exploração conjunta com a Nigéria.

Em termos regionais foi também prevista a escolha dos órgãos do poder local através de sufrágio universal directo. Foram criadas 7 autarquias, uma delas transformada em Região Autónoma do Príncipe em meados dos anos 90. As primeiras eleições regionais tiveram lugar em Dezembro de 1992 e as segundas em Julho de 1995. Apesar do mandato estabelecido ser de 3 anos, na década de 90 não foram realizadas mais nenhuma eleições autárquicas, tendo sido o mandato largamente ultrapassado.

Apesar de se ter assistido a processo eleitorais democráticos, a incapacidade governativa na elaboração de programas de desenvolvimento ou mesmo na concretização de programas de governo, não tem permitido nem crescimento económico nem o desenvolvimento humano esperado. Apenas se tem assistido à alternância dos que iam beneficiando com a sua estada no poder, aplicando da forma que lhes era mais favorável os fundos que iam chegando da ajuda externa. Mas a luta pelo poder não tem sido o resultado de diferenças ideológicas marcantes, apenas da possibilidade de ascensão rápida na vida económica e social. As redes de solidariedade e as estratégias de sobrevivência, típicas das sociedades africanas, a inexistência de instituições sólidas e o próprio modelo de colonização criaram condições para que o partido no poder estabelecesse relações de um certo clientelismo. A incapacidade de controlo institucional, a ausência de penalizações pela utilização indevida dos dinheiros públicos e os salários muito baixos estiveram na base desse tipo de relações.

Em síntese: do início da década à actualidade o sistema político de São Tomé e Príncipe caracterizou-se pela democracia pluripartidária, mas por uma grande instabilidade governativa. A nova Constituição ao definir os princípios orientadores dos sistemas democráticos permitiu uma maior democratização do país, a criação das bases do estado de direito e uma diminuição do clima de tensão social. Mas a fragilidade das instituições políticas, com reformulações governamentais e relações de conflitualidade latente entre os vários órgãos de soberania, a pouca clareza na definição das prioridades e do destino a dar à ajuda externa, que assumia valores elevados, mas que não estava integrada num programa global de desenvolvimento, não propiciava uma governação transparente nem a diminuição da pobreza dos que não estavam inseridos nos circuitos do poder.

⁶²⁵ Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe/ Partido Social Democrata.

Este período foi também marcado pelas privatizações, pela aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural e consequente liberalização económica e pelo desinvestimento nos sectores sociais.

2.5. A situação económica e social de São Tomé e Príncipe a partir da década de 90

Este ponto deste II Capítulo tem uma estrutura em tudo semelhante ao mesmo ponto do capítulo anterior. A opção de fazer uma análise paralela Cabo Verde/São Tomé e Príncipe prende-se com os próprios objectivos da investigação. Está, portanto, dividido em dois grandes itens: situação económica e situação social, cada um subdividido num conjunto de rubricas destinadas a facilitar a leitura.

A referência nesta nota introdutória à mudança de paradigma subjacente à orientação política de São Tomé e Príncipe nos dois períodos históricos está associada à importância fundamental que teve na evolução económica e social. O paradigma socialista, do período pós-independência esteve na base de todo o processo de nacionalização (roças, actividade bancária, comércio interno e externo, transportes, energia e comunicações), mas também do acesso gratuito à saúde e à educação; o paradigma do período seguinte imprimiu um cunho diferente com reflexos na desestatização da actividade produtiva e liberalização económica, mas subordinado à Aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural, com todas as reformas a ele associadas e com os efeitos sociais inerentes.

A instabilidade política que caracterizou toda a década de 90, com mudanças sucessivas de Governos (sete Primeiros Ministros ao longo da década)⁶²⁶ não permitiram implementar todas as reformas necessárias.

Das reformas económicas propostas:

- Reforma monetária e económica com intenção de cumprimento do PAE, nas suas variantes de estabilização e crescimento;
- Privatização do Sector Empresarial do Estado, o que se viria a traduzir na privatização de algumas unidades produtivas não agrícolas, na entrega a gestão privada de algumas roças e na denominada Reforma Agrária;
- Publicação da reforma do sistema financeiro;
- Reforma do sistema alfandegário de forma a facilitar a exportação

apenas algumas foram parcialmente concretizadas por falta de vontade política e instabilidade governativa. Se, por um lado, havia necessidade de cumprir os imperativos do PAE declinando o papel de Estado-providência, por outro e quase contraditoriamente não se criavam mecanismos de dinamização económica. Esta dicotomia aliada à atenuação das relações de solidariedade, consequência da alteração da propriedade das roças e do êxodo rural levou ao agravamento das situações de pobreza que caracterizou o país durante o período em análise.

⁶²⁶ PNUD (2003-b), p. 35.

É importante, nesta pequena introdução deixar também uma nota sobre a dificuldade de obtenção de dados estatísticos congruentes. Por diferentes razões (ou porque as fontes foram diferentes e os critérios para os determinar também o foram, ou porque resultaram de estimativas ou por motivos que não foi possível determinar) deparou-se com valores, por vezes, bastante díspares. Mesmo com estas ressalvas e na impossibilidade de apresentar dados mais fidedignos pensa-se que os conseguidos, muitos retirados de relatórios, associados a uma análise de carácter qualitativo, poderão permitir a caracterização da sociedade santomense nos sectores que mais importa para este estudo.

2.5.1. Situação económica em São Tomé e Príncipe

São Tomé e Príncipe, tal como muitos outros SIDS, apresenta vulnerabilidades próprias, consequência da sua reduzida população e mercado, do elevado custo dos transportes internacionais, da pouca diversificação da actividade económica, da concentração das exportações no cacau e da dependência das importações. A agravar esta situação este jovem país apresenta uma reduzida capacidade de gestão da administração, resultante da escassa formação dos recursos humanos aliada à fuga de cérebros e à incapacidade técnica de criar um ambiente favorável ao investimento do sector privado.

A assinatura do PAE, em 1987, não se traduziu em termos económicos e sociais na melhoria da situação do país. Na década de 90, apesar das medidas de política macroeconómica tomadas (reforma do sector agrícola e financeiro, e reforma das finanças públicas), os desequilíbrios mantiveram-se. O mau funcionamento das instituições públicas, nomeadamente administração pública, a pouca capacidade institucional para utilização dos recursos disponíveis e para a implementação de programas, a ausência de uma estratégia global de desenvolvimento capaz de absorver os efeitos sociais negativos resultantes da aplicação do PAE, e a deficiente aplicação da ajuda externa nos sectores da modernização da administração pública, da formação dos recursos humanos e no reforço de capacidades, foram factores que contribuíram para o mau desempenho.

A – Evolução da produção

A década de 80 foi marcada por uma deterioração da situação económica de São Tomé e Príncipe, resultado da nacionalização das roças, unidades produtivas responsáveis pela quase totalidade do PIB do país, consequência da incapacidade dos novos gestores das empresas rurais⁶²⁷ de prosseguirem a mesma política ou de modernizarem a agricultura direccionando-a num novo sentido. Os outros sectores também não foram protagonistas de desenvolvimento nem de crescimento económico. Se, por um lado, a herança histórica da estrutura social e produtiva apoiada na monocultura de exportação (café e cacau) e em mão de obra vinda do exterior pode ter sido um dos factores da incapacidade de

⁶²⁷ Em número de 15.

gestão, por outro o sistema de centralização económica que existiu desde a independência até final dos anos 80 não permitiu que se criasse, em termos internos, um sector privado competitivo.

Na década de 90, as empresas nacionalizadas, entre elas 15 grandes empresas rurais/roças, foram privatizadas, tendo algumas obtidas financiamentos para a sua recuperação (quatro através de contratos de gestão e duas para contratos de recuperação⁶²⁸). A elite governamental, pelo seu posicionamento favorável, adquiriu algumas dessas empresas agrícolas e de serviços o que permitiu tornar-se parceiro privilegiado na prestação de serviços ao Estado e aos doadores, não aplicando os resultados em actividades produtivas, mas em operações financeiras no estrangeiro⁶²⁹.

Ao contrário do que seria proposto no âmbito do Programa de Ajustamento Estrutural, este processo não determinou um desempenho económico positivo. A privatização das roças, a abertura da economia à iniciativa privada incluindo o investimento directo estrangeiro, não imprimiram a dinâmica necessária. O PNB *per capita* foi decrescente, apresentando São Tomé e Príncipe, em 1998, um dos mais baixos produtos *per capita* do mundo (270 dólares).

Q.2.48. - Evolução do PNBpc de STP ao longo da década de 90

Anos	PNBpc (dólares)
1991	400
1992	370
1993	350
1994	250
1995	350
1997	290
1998	270

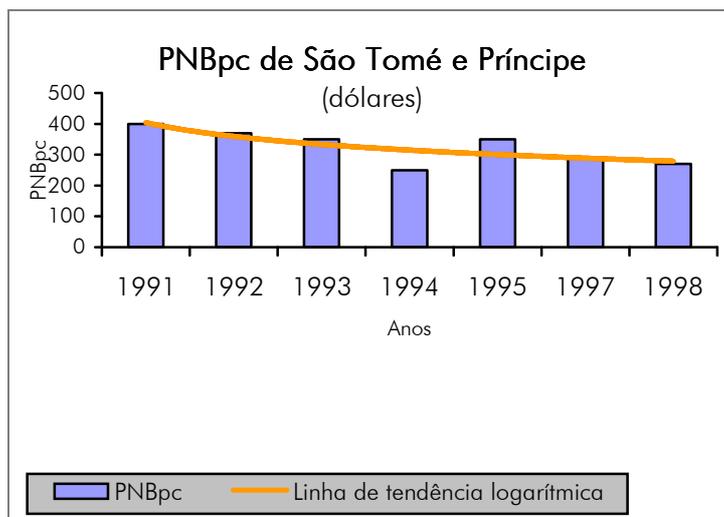
Fonte: PNUD (1992-2003).

A apresentação da linha de tendência logarítmica da evolução do PNB pretende mostrar também esse andamento negativo.

⁶²⁸ PNUD (2003-b), p.42.

⁶²⁹ PNUD (1998-b), p.37.

Gráfico 2.14. – Evolução do PNBpc de São Tomé e Príncipe



Fonte: PNUD (1992-2003).

Da mesma forma, os valores do PIB *per capita* não permitem um bom posicionamento de São Tomé e Príncipe no contexto mundial. A sua quase estagnação ao longo da década e mesmo o seu decréscimo na sua segunda metade (475 dólares *per capita* em 1996 e 443 dólares *per capita* em 2000) e o ténue crescimento médio anual do PIB real, embora mais consistente nos últimos anos, não permitiram o aumento do bem-estar da população. Esta situação não está dissociada do crescimento populacional que rondou os 2% a 2,5% anuais (diferente consoante a fonte) e das assimetrias na distribuição dos rendimentos.

Q. 2.49. – Evolução do PIBpc e das taxas de crescimento real médio anual
São Tomé e Príncipe

Anos	PIB pc (dólares)	Taxa de crescimento anual do PIB real
1990	365	1,1*
1991	nd	1,4*
1992	380	1,5
1993	396	1,3
1994	427	1,0
1995	314	3,3
1996	475	1,2
1997	438	1,7
1998	412	2,7
1999	448	2,5
2000	443	3,0

Fonte: INE-STP; * The Intelligence Unit.

Por seu turno, a elevada taxa de inflação, que só viria a estar dentro de limites aceitáveis a partir de 1998/99 penalizou, nesta década, também as camadas mais desfavorecidas, que eram também as que arrecadavam mais baixos salários ou eram mais atingidas pelo desemprego.

A liberalização da economia e a desvalorização da Dobra⁶³⁰, aliadas ao pouco dinamismo económico, contribuíram para o aumento do custo de vida e dos preços. A inflação atingiu 36,1% em 1991 e subiu sucessivamente ao longo de toda a década para 80,5% em 1997, só diminuindo depois dessa data⁶³¹, reflectindo-se na descida do salário médio real em dólares (que atingiria o seu valor mínimo em 1996 com 10,4 dólares).

Paralelamente assistiu-se ao agravamento da taxa de desemprego de 22,7% em 1990⁶³² para 30% em 1995⁶³³, em especial a taxa de desemprego entre os jovens menores de 24 anos (taxa que atingia 62% dos jovens, em 1992)⁶³⁴ afectando desfavoravelmente as classes de menores rendimentos.

Q.2.50. - Indicadores salariais e de inflação – São Tomé e Príncipe

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Salário médio (dól)	62,6	44,5	28,0	21,4	12,4	8,5	5,4	33,3	22,0	21,3	25,9
Salário médio real (dól)	154,5	123,3	102,2	98,2	32,9	28,2	10,4	41,3	105,2	130,4	242,4
Taxa de inflação	40,5	36,1	27,4	21,8	37,7	29,5	51,7	80,5	20,9	16,3	10,7

Fonte: PNUD (2003-b), p. 65.

Em síntese: a liberalização económica não imprimiu a dinâmica necessária à economia santomense. A desvalorização da dobra e as taxas elevadas de inflação foram factores que condicionaram negativamente os salários da população santomense. Um país, como São Tomé e Príncipe, em que o estado social foi largamente atingido pelos imperativos do Programa de Ajustamento Estrutural as taxas de crescimento do PIB e do PNB não permitiram diminuir o seu impacto social nem traduziram a dinamização económica necessária à criação de fontes sustentáveis de rendimento.

B – Investimento como factor de crescimento

No novo contexto, no início da década de 90, São Tomé e Príncipe ainda mantinha uma economia pouco diversificada, com pouca capacidade industrial local resultante da escassa competitividade. Os custos de produção eram cerca de 30%⁶³⁵ mais elevados em resultado dos elevados custos de transporte, da falta de infra-estruturas, dos elevados custos das telecomunicações e da incapacidade institucional e da sociedade civil de assumir uma nova postura empresarial direccionada para a eficácia e eficiência. Se a

⁶³⁰ Moeda de São Tomé e Príncipe.

⁶³¹ PNUD (2003-b), p.65.

⁶³² PNUD (1992-a), p.5.

⁶³³ PNUD (1998-b), p.25.

⁶³⁴ PNUD (1998-b), p.25.

⁶³⁵ PNUD (1998-b), p. 11.

nova política económica de São Tomé e Príncipe definia como base fundamental a abertura ao exterior, quer em termos de dinamização comercial, quer em termos de atracção do IDE para sectores industriais e turismo, seria necessário investimento público orientado para a melhoria das infra-estruturas, nomeadamente porto de águas profundas, aeroporto internacional com alguma qualidade, energia (fornecimento extensivo e sem quebras), transportes regulares entre as ilhas de São Tomé e do Príncipe e para a criação de infra-estruturas de formação e ensino que permitissem uma capacitação adequada aos objectivos propostos.

Neste sentido foi criado o **Programa de Investimentos Públicos** (PIP), com duração anual e que em 1991 privilegiou as infra-estruturas de transportes com 42,8% e o sector agrícola com 42,5% dos investimentos realizados⁶³⁶, tendo também o sector da construção algum significado. Ao longo de toda a década, este investimento foi realizado essencialmente à custa de financiamento externo, que na maioria dos anos ultrapassava os 90%⁶³⁷. Apesar de grande parte ser constituída por donativos a percentagem de empréstimos era também elevada o que, em qualquer dos casos, revelava uma elevada dependência externa.

Q.2.51. - Evolução do Programa de Investimentos Públicos São Tomé e Príncipe (milhões de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Valor do PIP	22,8	17,9	17,3	20,3	23,1	19,9	18,7	13,3	20,8	18,7
- Financiamento externo	19,7	16,1	15,7	19,6	21,8	19,6	18,3	12,4	20,4	18,3
- Financiamento interno	3,1	1,8	1,6	0,7	1,3	0,3	0,4	0,9	0,4	0,4
- Financiamento ext. (%)	86,4%	89,9%	90,8%	96,6%	94,4%	98,5%	97,9%	93,2%	98,1%	97,9%

Fonte: Ministério do Plano e Finanças/Direcção da Planificação Económica; INE-STP.

A concentração dos investimentos naqueles sectores teve efeitos reduzidos. O sector agrícola não conseguiu o dinamismo que a privatização da terra e a diversificação da produção agrícola poderiam antever. A degradação avançada das pistas rurais, associada ao reduzido mercado interno e a falta de ligações regulares com a costa africana, foram factores condicionadores do estímulo ao aumento de produção. O sector da construção, num país insular em desenvolvimento, sem actividade industrial complementar não conseguiu servir de tractor ao crescimento económico. Também não conseguiu travar a taxa de desemprego que atingia 30% em 1995⁶³⁸.

A falta de um plano global de desenvolvimento com objectivos bem definidos constituiu um factor que contribuiu para a ineficácia dos investimentos realizados. A reduzida capacidade institucional de conceber um plano estratégico de desenvolvimento foi factor condicionador da gestão da ajuda e da eficácia dos fundos afectos ao Programa de Investimentos Públicos. A escassez de investimentos efectivamente realizados em sectores

⁶³⁶ PNUD (1992-b), p.7.

⁶³⁷ A partir de 1996 o valor do financiamento externo dos PIP integra também os Fundos de Contrapartida, apresentando estes um valor pouco significativo.

⁶³⁸ PNUD (1998-b).

infra-estruturais como a energia, a água, os transportes (portos e aeroportos) e em formação de recursos humanos constituiu um constrangimento que colocou em causa o desenvolvimento do país durante toda a década de 90.

Esta ineficácia dos investimentos públicos na dinamização económica andou em paralelo com a ineficácia da utilização da ajuda pública ao desenvolvimento.

Também a capacidade de captar ajuda externa parece ter-se diluído nos últimos anos da década, o que não pode dissociar-se da capacidade da sua gestão, da conjuntura internacional e dos objectivos dos parceiros do desenvolvimento. Com um pico em 1997 viria a descer depois para níveis bem mais modestos.

Q.2.52. - Evolução da APD São Tomé e Príncipe 1990- 2000

	1992)	1993)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
APD (milhões de dól)	13,9	10,19	13,57	23,34	22,79	31,3	13,0	15,0	15,2

Fonte : INE – STP.

Mesmo quando ela apresentava valores significativos era reconhecida a inexistência de um programa de utilização da ajuda. Cada Ministério procurava o financiamento de projectos, sem atender a critérios de rendibilidade, capacidade de implementação e sua integração num programa mais global. Tendo sido São Tomé e Príncipe um dos países que maior ajuda *per capita* conseguiu e sendo ela constituída na sua grande parte por donativos, (em 1992, a ajuda externa era composta por 96,1% de APD e 3,9% por empréstimos⁶³⁹) pressupunha-se impactos mais positivos no desenvolvimento.

A sua canalização maioritária para assistência técnica e apenas 9,1% para investimento foi factor de sua ineficácia. Ao não se traduzir em aumento da capacidade institucional vocacionado para a eficácia e eficiência, potenciadora do desenvolvimento, viria a contribuir muito mais para o aumento dos rendimentos de uma pequena parcela da população ligada ao poder político ou aos organismos internacionais veiculadores da ajuda, deixando a grande massa da população à margem do processo de desenvolvimento. A criação desta malha de relações ligadas à distribuição da ajuda conduziu ao agravamento das assimetrias na distribuição dos rendimentos e à instabilidade governativa que viria a caracterizar a história da II República de São Tomé e Príncipe.

⁶³⁹ PNUD (1992-b), p.15.

**Q.2.53. Distribuição da APD
São Tomé e Príncipe
1992**

Tipo de Assistência	100 %
Cooperação técnica	38,9
Ajuda alimentar	34,0
Ajuda à balança de pagamentos	17,9
Ajuda de urgência	0,1
Projectos de investimento	9,1

Fonte: PNUD (1992-b), p.15.

Em termos privados o investimento também se apresentou com reduzido dinamismo. Direccionado para os sectores da hotelaria, construção e, com maior peso, para o comércio (actividade com maior taxa de rendibilidade a curto prazo), o seu contributo para a produção e exportações mostrou-se diminuto. Apenas o sector das telecomunicações, com a privatização parcial da CST, Companhia Santomense de Telecomunicações, (aquisição de 51% do capital pela Portugal Telecom), conseguiu taxas de rendibilidade elevadas, tornando-se um sector competitivo em termos internacionais. O investimento associado à modernização do sector, com grande peso em 1993, foi o factor justificativo do aumento do investimento directo estrangeiro nesse ano.

**Q.2.54. - Investimento Directo Estrangeiro em São Tomé e Príncipe
(1994-2000)
(milhões de dólares)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL	1,27	4,0	1,75	1,89	0,4	0,4	4,2	3,0	3,8

Fonte: INE – STP.

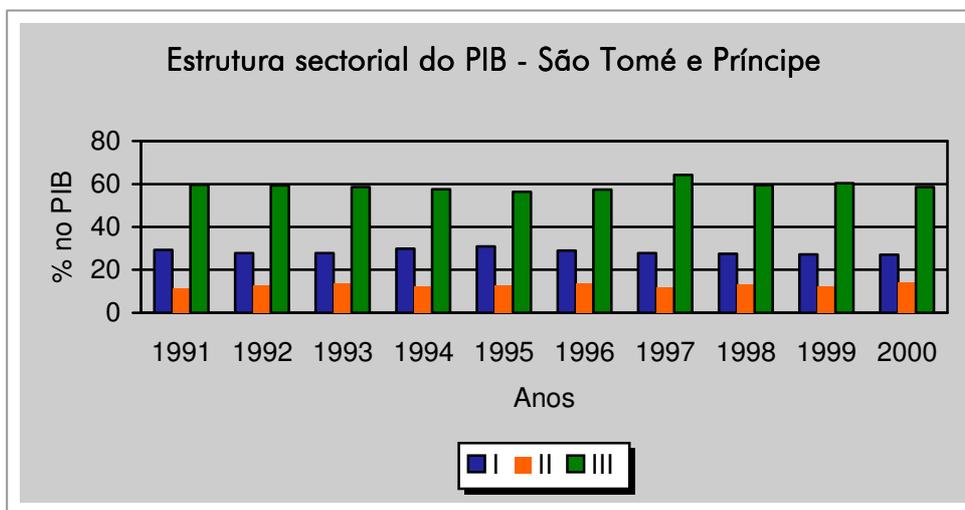
A partir de 2003, com a licitação dos blocos petrolíferos na zona de exploração conjunta com a Nigéria, o IDE poderá vir a apresentar melhor desempenho. Não serão apenas os investimentos directamente ligados ao sector petrolífero, mas todo um outro conjunto de investimentos infra-estruturais complementares, no sector turístico (instalações hoteleiras) na restauração, nos transportes, nomeadamente aeroporto, e mesmo na actividade comercial. Constituirão novas oportunidades. O seu sucesso dependerá da capacidade interna de realizar e concretizar planos integrados de desenvolvimento, com estratégias bem definidas, aproveitando e desenvolvendo todas as potencialidades naturais, humanas e financeiras disponíveis.

C – Estrutura sectorial da produção

A análise da estrutura sectorial do PIB, no caso de São Tomé e Príncipe, terá que ser feita de forma cautelosa, não podendo realizar-se sem atender aos elementos de carácter qualitativo. A disparidade de dados consoante o ano da publicação dos mesmos pelo INE de São Tomé e Príncipe⁶⁴⁰, a divergência entre os que são publicados por esta instituição, pelo Banco de Portugal⁶⁴¹ ou pelo Banco Mundial, exigiu uma análise muito cuidada e crítica. Optou-se por apresentar os dados que pareceram mais congruentes.

Perante estas ressalvas, o cruzamento das diferentes fontes permite notar que o peso dos três sectores no PIB se manteve com poucas oscilações, ao longo de toda a década; que a importância do sector primário fazia notar um país fortemente agrícola; que o sector secundário manteve uma importância reduzida ao longo dos anos; que o peso do sector terciário era excessivo, se se tiver em consideração o défice de serviços sociais e a não produção de serviços para exportação. Mesmo o turismo era ainda muito incipiente, não sendo o seu contributo para o PIB objecto de qualquer referência autónoma nas estatísticas de que se dispunha. No anexo 5, quadro 3, são apresentados valores do peso relativo de cada sector ao longo da década.

Gráfico 2.15. – Estrutura sectorial do PIB – São Tomé e Príncipe



Fonte: INE – STP.

O sector primário não tendo sido o que apresentou maior contributo para o PIB (29,3% contra 59,6% do sector terciário em 1991 e 27,1% contra 60,4% em 1999)⁶⁴², era o

⁶⁴⁰ Dados efectivos, não previsionais.

⁶⁴¹ BANCO DE PORTUGAL, *Evolução das Economias dos PALOP*.

⁶⁴² Quadro 3 do anexo 5.

principal sector gerador de divisas para o país segundo dados de 1991⁶⁴³, mas também ao longo de toda a década. Conseguia-o pela exportação de cacau, cujo cômputo no total das exportações era de 82% em 1991 e 93% em 2000⁶⁴⁴. Existia, portanto, uma enorme dependência do país face às exportações de cacau. Esta cultura foi deixando de ser a principal origem de divisas do país (passando a ser a ajuda externa) em resultado da descida do preço mundial e da diminuição da produção (que passou de 4759 toneladas em 1991 para 3640 em 1992 e 2883 em 2000)⁶⁴⁵, aspecto ligado à não conservação das explorações, ao ataque de uma nova praga (*rubrocinctus*), a partir de 1998, causada pelo abate indiscriminado de árvores. O reforço do seu peso nas exportações ligava-se à sua monoexportação (Q.2.59).

Q.2.55. - Evolução das principais culturas de exportação
São Tomé e Príncipe
década de 90
 (valores em toneladas)

Produtos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Cacau	4759	4363	3725	3160	3670	3753	3138	3928	3160	2883
Outros	886	722	3973	555	1243	1717	2135	1198	1038	1343

Fonte: INE-STP.

O processo de reforma do sector agrícola, visando a diversificação da produção, o aumento dos rendimentos dos pequenos agricultores e a diminuição dos encargos públicos com as empresas públicas agrícolas viria a ter lugar a partir de 1992. Em Maio deste ano São Tomé e Príncipe e a Associação Internacional para o Desenvolvimento estabeleceram um acordo de crédito para financiar o Programa de Privatização Agrícola e Desenvolvimento das Pequenas Propriedades (PPADPP) com o objectivo de privatizar as propriedades estatais e, por essa via, reduzir o défice do OGE, diversificar e aumentar a produção alimentar aliviando situações de grave pobreza em que vivia uma parcela significativa da população. Neste contexto, até 2000, tinham sido distribuídos 18 985 hectares de terra, abrangendo cerca de 7000 famílias⁶⁴⁶.

Q.2.56. - Distribuição de terras de acordo com PPADPP
São Tomé e Príncipe

	Áreas distribuídas em 30.06.2000	
Pequenos Agricultores	14616	77%
Médios Agricultores	4369	23%
TOTAL	18985	100%

Fonte: PNUD (2003-b), p.43.

⁶⁴³ PNUD(1992-b), p.4

⁶⁴⁴ INE -STP

⁶⁴⁵ INE-STP.

⁶⁴⁶ PNUD (2003-b), p.43

Com a aplicação deste programa de distribuição de terras, houve um certo aumento da produção de culturas alimentares, mas a saturação do mercado interno e a falta de infra-estruturas que permitissem a exportação não conduziram ao aumento dos rendimentos dos agricultores. Apesar das muitas críticas o balanço deste programa parece claramente positivo⁶⁴⁷: a situação das famílias que foram beneficiadas com a distribuição parece ter melhorado relativamente à situação que tinham quando eram assalariados das empresas estatais inviáveis.

O sucesso de alguns agricultores resultou da aplicação de medidas de assistência técnica, traduzindo-se no aumento de produção de hortícolas.

O insucesso, maior do que o previsto, esteve associado a algumas causas, entre as quais se podem apontar: distância em relação ao mercado; distribuição das terras sob a forma de usufruto, o que não transmitiu confiança ao agricultor nem o capacitou para contrair empréstimos bancários; falta de interesse de alguns agricultores em trabalharem nas terras distribuídas, por estarem localizadas em regiões onde não existiam empregos complementares que permitissem a obtenção de rendimento adicional⁶⁴⁸. Esta situação conduziu ao abandono de 15% das terras por parte dos beneficiários, indicado como um dos dois principais efeitos negativos do programa. Um outro efeito negativo, talvez o mais importante em termos de sustentabilidade, foi o abate desregrado de árvores essenciais para a manutenção das condições de sombreamento dos cacaveiros, como forma de obtenção de rendimento imediato, o que se reflectiria, como já foi referido, na diminuição da produção de cacau. Esta produção também sofreu uma diminuição em resultado da aplicação da Reforma Agrária e do conseqüente processo de parcelamento das roças, impedindo níveis de produtividade que sustentassem as explorações, inviabilizando algumas delas. A incapacidade dos trabalhadores de se organizarem em cooperativas de produção constituiu um outro factor da diminuição da produtividade e da produção daquele produto.

Também, em 1994, a agência francesa Geomar tentou implementar o Programa Nacional de Apoio à Promoção da Agricultura Familiar (PNAPAF), cujo grande objectivo era a diversificação das produções destinadas à exportação, como forma de estimular o mercado. Este programa, que se veio inserir no programa do Banco Mundial (PPADPP)⁶⁴⁹, foi preparado em colaboração entre organismos estatais e financiadores, tinha como fim responder às questões desta pequena economia insular: identificação dos produtos susceptíveis de serem exportados para os mercados regionais e internacionais e verificar a receptividade dos mesmos para o que se iniciou com projectos-piloto. Os resultados da sua primeira fase determinaram o potencial de exportação para quatro tipos de produtos: produtos frescos destinados ao mercado do Gabão e outros mercados regionais, aos mercados populares, a supermercados e hotéis (estes últimos produtos de alta gama), produtos que tentariam dar resposta à necessidade da regularidade de aprovisionamento; produtos destinados ao mercado europeu e americano nos quais São Tomé tivesse vantagens comparativas (baixos custos de mão de obra, clima e solo) entre os quais café e cacau biológicos, sem utilização de pesticidas e fertilizantes químicos e secos ao sol (Europa do Norte), especiarias, essências e condimentos; flores exóticas ornamentais, entre as quais as “aves do paraíso” e as “rosas de porcelana” destinadas aos mercados de Portugal e Holanda; produtos derivados da noz de coco para os quais existem apoios

⁶⁴⁷ PNUD (2003-a), p. 48.

⁶⁴⁸ PNUD (2003-a), p.48-49.

⁶⁴⁹ Programa de Privatização Agrícola e Desenvolvimento das Pequenas Propriedades.

da União Europeia através dos fundos Stabex⁶⁵⁰. No início dos primeiros estudos existiam já algumas experiências piloto, nomeadamente na produção de flores na roça Agua Izé, onde já havia uma plantação de 24 hectares de flores⁶⁵¹.

Todo este processo exigiria apoio aos exportadores, redução da taxa de exportação, que se cifrava em 15%⁶⁵², qualificação dos produtores e criação de infra-estruturas necessárias à exportação, nomeadamente infra-estruturas de refrigeração e de transporte rápido. A inexistência de ligações marítimas regulares, aspecto muito aliado à inexistência de um porto de águas profundas, veio a dificultar este projecto que, em 2003, ainda não tinha contribuído de forma visível para a diminuição do défice comercial do país.

Outra actividade integrada no sector primário, a pesca, também teve peso reduzido ao longo da década de 90. Praticamente toda artesanal (90%)⁶⁵³, contribuía apenas com 4% para o PIB em 1991, baixando para cerca de 2% em 1995⁶⁵⁴, valor que viria a subir, na segunda metade da década, para estabilizar nos 5% em 1999 e 2000⁶⁵⁵. Apesar deste reduzido peso mostrava-se fundamental ao abastecimento do mercado local, constituindo a mais importante fonte de proteínas animais, 85% do total, sendo também uma actividade socialmente importante ao dar emprego a 2300 pescadores e a 2000 mulheres comerciantes de peixe⁶⁵⁶.

A pesca industrial na ZEE realizava-se sob a forma de acordos de pesca, a maior parte deles com a União Europeia, relativamente à qual não existia qualquer controlo.

Desta análise pode-se inferir que o sector primário manteve uma importância significativa no PIB. As características naturais do território, com abundância de terras férteis, muitas delas sub-utilizadas, a elevada pluviosidade, associados ao processo de distribuição de terras a pequenos agricultores e o reduzido peso do sector industrial eram factores que justificavam essa importância. Estudos referidos pelo Relatório do PNUD de São Tomé e Príncipe⁶⁵⁷ propunham a continuidade do sector agrícola santomense como o grande motor da produção e das exportações do país. O seu contributo para a segurança alimentar das populações era significativo, não descurando o papel da pesca no fornecimento dos elementos proteicos.

O sector industrial era reduzido, resumindo-se a algumas actividades ligadas à panificação, serração de madeiras, gráficas e produção de cerveja. Se se atender ao sector secundário, no seu conjunto, era a actividade de construção a que mais peso tinha no produto interno contribuindo com 12% para o PIB, em 1992, 18% em 1995, mas sofrendo um decréscimo para 8% em 1999 e fixando-se em 2000 nos 7%⁶⁵⁸. No seu conjunto, o contributo do sector secundário para a produção de riqueza (quadro 3 do Anexo 5) foi reduzido, embora crescente: 11,1% em 1991 e 14,3% em 2000⁶⁵⁹.

⁶⁵⁰ GEOMAR (1994), p.12-16.

⁶⁵¹ GEOMAR (1994), p.16.

⁶⁵² GEOMAR (1994), p.14.

⁶⁵³ PNUD (1998-b), p.45.

⁶⁵⁴ INE-STP, dados calculados.

⁶⁵⁵ INE-STP, dados calculados.

⁶⁵⁶ Dados não datados, referidos no PNUD (1998-b), p. 45.

⁶⁵⁷ PNUD (1998-b), p. 43.

⁶⁵⁸ INE-STP, dados calculados.

⁶⁵⁹ Dados calculados com base nas estatísticas do INE – STP.

O sector terciário foi, sem dúvida, o que maior peso apresentava no PIB. E, relativamente a este sector, a sua desagregação e a junção a uma análise qualitativa tornou-se fundamental.

O contributo das duas principais rubricas para o produto do sector (Administração Pública e Comércio/transportes, ambas com o peso de 40% em 2000) faz notar o reduzido desenvolvimento de outros subsectores, nomeadamente sector turístico e financeiro.

Q.2.57. Desagregação do produto do sector terciário São Tomé e Príncipe

(% em relação ao produto total do sector)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Adm.Pública	37,5	37,4	42,7	39,1	37,5	35,5	40,8	39,1	39,6	40,0
Comércio/ transportes	47,5	47,5	42,6	24,6	25,2	25,2	17,6	27,6	31,5	40,0
Outros	15,0	15,1	14,7	36,3	37,9	39,1	41,6	33,3	29,4	20,0

Fonte: INE-STP.

O peso elevado da Administração Pública, sem que tenha havido um desenvolvimento paralelo de serviços sociais, aponta para uma elevada burocratização do país. O comércio e os transportes perderam importância a partir de 1994, só a tendo retomado depois de 1998.

Q.2.58. Contributo da Administração Pública e comércio/transportes para o PIB São Tomé e Príncipe

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Adm.Pública	22,3	20,5	22,7	22,5	21,2	20,4	25,2	23,7	24,0	23,5
Comércio/ transportes	28,3	22,3	21,8	23,0	14,5	14,5	11,3	16,4	19,0	18,7

Fonte: INE-STP.

O turismo, indicado como um dos subsectores a desenvolver, não se mostrava ainda com peso que permitisse a sua autonomização nas contas nacionais, situação a que não era alheio o elevado preço dos transportes internacionais e a prevalência endémica da malária. O “*charme*” de São Tomé e Príncipe associado às plantações do cacau e às construções de tipo colonial, à sua cobertura florestal e ao seu relevo ainda não tinha sido aproveitado para o desenvolvimento desta actividade. Este SIDS africano estava longe de transformar o sector em grande gerador de emprego e rendimento como outros congéneres africanas onde o seu contributo para o PIB se aproximava dos 60% (Seychelles e Maurícias). Em 2000, a rubrica “outros serviços”, incluindo o turismo não ultrapassava os 7% do PIB⁶⁶⁰; o número de visitantes tinha aumentado para 7137 nesse ano contra 6348 em 1996⁶⁶¹. Mas não se pode ignorar que estes números incluíam

⁶⁶⁰ PNUD (2003-b), p. 40.

⁶⁶¹ DIRECÇÃO GERAL DO TURISMO E HOTELARIA/INE-STP (2003).

também as delegações de instituições internacionais que regularmente visitam o país em missões de avaliação e acompanhamento de projectos e delegações de companhias petrolíferas que recentemente têm vindo a desenvolver negociações com São Tomé e Príncipe.

Seria também interessante analisar-se a estrutura sectorial do emprego ao longo da década, mas os dados disponíveis não o permitiram. Só foi possível obter dados de 1990, que apontavam para um enorme peso do sector primário na estrutura de emprego, o reduzido peso do sector secundário e o peso razoável do terciário na ocupação da população. O contributo deste último na estrutura de emprego era de 21,1% dos quais 9,5%⁶⁶² tinha a sua ocupação no sector governamental.

Além destes dados quantitativos a análise qualitativa realizada durante o trabalho de campo⁶⁶³, permitiu concluir que uma parcela significativa da população rural foi abandonando progressivamente a actividade agrícola passando a dedicar grande parte do seu tempo ao comércio informal (pelo menos em tempo parcial) e cuja contabilização não integrava as estatísticas disponíveis.

Síntese: a análise da estrutura sectorial da produção faz notar o peso ainda elevado do sector primário, a reduzida importância do sector secundário e o peso elevado do sector terciário. O sector primário perdeu alguma importância no PIB, mas foi alvo de uma grande alteração estrutural: passagem da monocultura do cacau para uma produção mais diversificada canalizada para a autosubsistência e para o abastecimento do mercado local. O ténue relevo que foi ganhando o sector secundário (construção e pequenas unidades transformadoras) não esteve ligado à instalação de indústrias de valor acrescentado significativo. Apenas algumas unidades produtivas com pouco significado deram algum contributo para o PIB sendo de referir a empresa pública de água e electricidade, EMAE. O sector terciário continuava a ter um peso elevado. No entanto, apenas uma alteração na estrutura da produção do sector é digna de nota: modernização do sector das telecomunicações. Os restantes serviços continuavam a ter uma expressão insipiente, excepção para a administração pública, cujo peso no sector transmitia a ideia de elevada burocratização, e para o comércio. O sector turístico mantinha-se com pouca importância não se direccionando, ainda, para o aproveitamento das potencialidades naturais do país.

D – Relações comerciais externas

A análise da estrutura das exportações permite inferir que São Tomé e Príncipe se manteve durante a década de 90 como monoexportador de cacau, notando-se um decréscimo mais acentuado do valor das exportações no final da década, o que não está dissociado da nova praga que assolou os cacauzeiros em 1998 (*rubrocinctus*) e da diminuição da cotação mundial do produto. O peso das outras exportações continuava diminuto, apesar do processo de distribuição de terras por pequenos agricultores visar a diversificação da produção e exportação. As contas nacionais apenas autonomizaram,

⁶⁶² PNUD (1992-b), p.5

⁶⁶³ 2003.

pela sua expressão, além do cacau (que representava 93% das exportações em 2000) a copra e o café. No entanto, estes dois produtos tiveram uma importância reduzida (a copra representava, em 2000, 1,5% das exportações e o café apenas 1%)⁶⁶⁴.

**Q.2.59. - Principais exportações de
São Tomé e Príncipe**
(% das exportações totais)

Produtos	1991	1993	1995	1997	1999	2000
Cacau	81,7	76,8	91,9	81,6	93,0	93,0
Copra	0,7		0,1		0,1	1,5
Café	0,2	0,4	0,4	0,5	1,5	1,0
Outros	17,4	22,8	7,6	17,9	5,0	4,5

Fonte: INE-STP (valores calculados em dobrás).

A abertura ao investimento privado, nomeadamente estrangeiro, não conduziu a uma maior capacidade exportadora de qualquer tipo de produto, nem se mostrou capaz de direccionar a economia no sentido da sustentabilidade: a taxa de crescimento anual média das importações apresentou-se bastante mais alta que a taxa de crescimento anual média das exportações em percentagem do PIB a preços correntes, para o período de 1991 a 2000 (7,2% contra 3,5%). Desta forma a exposição da economia ao comércio externo⁶⁶⁵ fez-se no sentido do aumento da dependência.

**Q.2.60. – Exposição da economia ao comércio externo
São Tomé e Príncipe**

Ano	Imp/ PIBpm (%)	Taxa de crescimento anual média Imp/PIBpm	Exp/PIBpm (%)	Taxa de crescimento anual média Exp/PIBpm
1991	57,7	7,2	20,3	3,5
1992	66,9		23,9	
1995	63,2		15,5	
1996	62,7		15,1	
1997	61,1		17,6	
1998	71,1		16,9	
1999	96,2		22,5	
2000	107,9		27,9	

Fonte: Dados calculados com base nas estatísticas do INE-STP, em dobrás.

⁶⁶⁴ Dados calculados com base nas estatísticas do INE-STP.

⁶⁶⁵ Importações/PIB e Exportações/PIB.

Também os défices externos expressos na balança comercial, na balança de transacções correntes e na taxa de cobertura das importações de mercadorias mostram valores que exprimem uma enorme dependência de São Tomé e Príncipe, dependência que se agravou no fim da década: défice de 19,8 em 2000 contra 16,9 milhões de dólares em 1990 para a balança comercial e taxa de cobertura das importações apenas de 12% em 2000 contra 20,6% em 1990.

Atendendo a este perfil comercial e à quase inexistência de remessas de emigrantes poderá concluir-se que serão meios externos, nomeadamente a ajuda internacional, os suportes da balança de pagamentos de São Tomé e Príncipe.

A reorientação da economia com a intensificação da prestação de alguns serviços, nomeadamente turismo ecológico e de montanha, turismo associado ao aproveitamento das diferentes potencialidades agrícolas, a intensificação de algumas produções agrícolas orientadas para nichos de mercado selectivos e a futura produção petrolífera cuidadosamente gerida, são factores que, associados a uma maior estabilidade governativa, contribuirão para a diminuição da dependência externa.

Q.2.61. - Relações económicas e financeiras com o exterior

São Tomé e Príncipe

(valores em milhões de dólares)

Anos	Balança Comercial	Balança de Transacções Correntes	Taxa de cobertura (º) (%)
1990	(-) 16,9*	(-) 22,3*	20,6*
1991	(-) 18,5*	(-) 27,5*	24,6*
1992	(-) 19,8*	(-) 35,4*	21,6*
1993	(-) 17,2	(-) 25,3	24,0
1994	(-) 18,6	(-) 21,0	25,8
1995	(-) 17,5	(-) 21,6	22,6
1996	(-) 17,6	(-) 18,7	22,0
1998	(-) 11,9	(-) 8,6	29,2
1999	(-) 18,1	(-) 12,3	17,7
2000	(-) 19,8	(-) 11,1	12,0

Fonte: *PNUD (1992-a), p.8-9; Estatísticas do INE, STP.; º) Taxa de cobertura só de mercadorias

E – Dívida Externa

A política económica de São Tomé e Príncipe e a evolução da situação económica dela decorrente conduziu à criação de uma elevada **dívida externa** que em 1991 correspondia a cerca de 4 vezes o valor do PIB⁶⁶⁶, tendo-se agravado ao longo da década, demonstrando a incapacidade do país de fazer face aos compromissos externos e constituindo um obstáculo ao próprio processo de desenvolvimento.

São Tomé e Príncipe faz parte do grupo de países pobres altamente endividados (HIPC)⁶⁶⁷ em relação aos quais o FMI e o BM levantaram a possibilidade de perdoar até 80% da

⁶⁶⁶ PNUD (1998-b), p.33

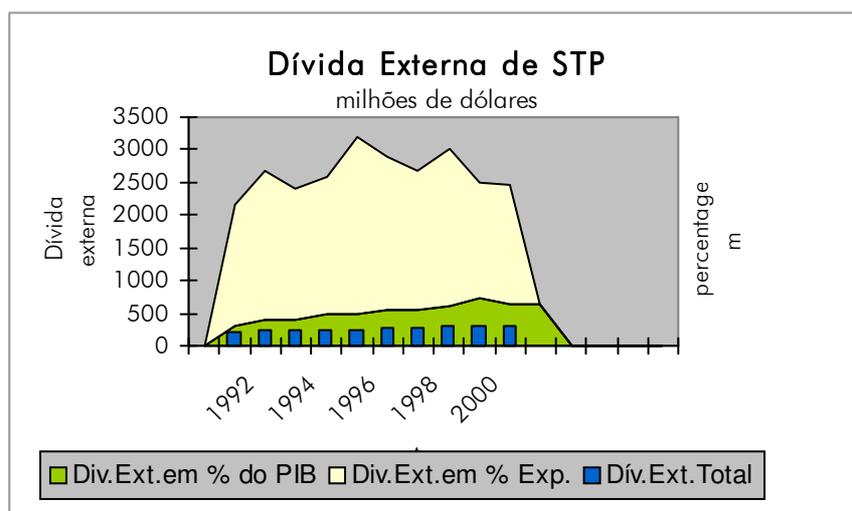
⁶⁶⁷ Heavily Indebted Poor Countries.

dívida multilateral se os países endividados seguirem as directrizes impostas em relação às políticas de ajustamento macroeconómico⁶⁶⁸. Mas São Tomé também tinha, já nessa época, uma elevadíssima dívida bilateral que seria necessário negociar com os doadores do Clube de Paris (em 1990 ela atingia 38,8 milhões de dólares⁶⁶⁹ quando o PIB só era de 50 milhões⁶⁷⁰). Estas negociações viriam a concretizar-se em Maio de 2000, quando foi conseguido um alívio de 67% dessa dívida, previsto até Abril de 2003⁶⁷¹.

Estas iniciativas visaram aliviar o país do pagamento da dívida permitindo que as receitas conseguidas pelo conjunto da actividade económica, incluindo as futuras receitas da exploração do petróleo⁶⁷² e da ajuda externa, pudessem ser canalizadas para o investimento e para a melhoria do bem-estar da população⁶⁷³. Essa dívida, em 1991, atingia o valor de 397% do PIB e 1857% das exportações⁶⁷⁴, muito para além do que é considerado económica e financeiramente suportável⁶⁷⁵.

A apresentação gráfica da dívida externa, também expressa no quadro Q.2.62, numa configuração de áreas sobrepostas, encontra justificação na percepção da grandeza da dívida externa em relação ao PIB e, de forma mais enfática, em relação às exportações.

Gráfico 2.16. – Dívida externa de São Tomé e Príncipe



Fonte: PNUD (1992-b), INE (STP), Banco de Portugal.

⁶⁶⁸ Este programa foi suspenso em Junho de 2001, como resultado do não cumprimento dessas condições tendo sido adoptado um programa de controlo das despesas públicas.

⁶⁶⁹ PNUD (1992-b), p.9

⁶⁷⁰ PNUD (1992-b), p.3, valores calculados.

⁶⁷¹ PNUD (2003-b), p.42.

⁶⁷² De acordo com os dados integrantes da publicação do Banco de Portugal, "Evolução das Economias dos PALOP", em Outubro de 2001 tinham sido recebidos 2 milhões de dólares relativos à assinatura do contrato de exploração de petróleo dos quais 0,6 milhões já tinham sido gastos em viagens, salários e licenças e um montante semelhante tinha sido aplicado em infra-estruturas.

⁶⁷³ PNUD (1998-b), p.34.

⁶⁷⁴ PNUD (1998-b), p.33.

⁶⁷⁵ Dívida externa não deverá exceder 250% do PIB.

Aqui tem novamente que se fazer referência à dificuldade de encontrar valores congruentes. O INE de São Tomé e Príncipe, em duas publicações do ano de 1995, apresentou duas séries de dados muito diferentes não tendo os responsáveis locais, depois de questionados, encontrado justificação para tal facto. Por outro lado, nenhuma delas era compatível com a apresentada pelo Banco de Portugal na sua publicação “Evolução das Economias dos PALOP”. Perante estas dificuldades optou-se por apresentar esta última por parecer ter maior coerência, recorrendo às outras fontes apenas nos anos em que estas não se encontravam disponíveis.

Q.2.62. - Dívida externa de São Tomé e Príncipe

(milhões de dólares)

Tipo de dívida	*	*	*	**	**	**	**	**	**
	1990	1991	1992	1993	1994	1996	1998	1999	2000
DÍVIDA DE M/L PRAZOS	184,9	148,2	176,1	197,4	214,1	234,0	244,9	255,2	283,4
- Multilateral	75,0	86,7	112,0	122,4	136,1	162,2	167,4	168,1	175,1
- Bilateral	38,8	38,6	39,0	42,8	44,1	71,5	77,5	87,1	108,3
- Inst.Financ	17,1	17,6	19,3	26,2	27,5	0,0	0,0	0,0	0,0
- Fornecedores.	54,0	5,3	5,8	6,0	6,4	0,0	0,0	0,0	0,0
DÍVIDA A C/ PRAZO	43,2	52,3	54,9	38,9	31,3	31,8	47,7	38,8	16,6
TOTAL	228,1	200,5	231,0	237,2	254,4	265,8	292,6	294	300,0
Dívida externa em % do PIB	290,1	397,0	406,7	498,1	495,3	550,2	717,0	626	648
Dívida externa total em % das exportações (bens e serviços)	nd	1857	2278	1993	2090	2320	2417	1791	1834

Fonte: * PNUD (1992-b), pp.3-9; INE-STP (para os dados das exportações de 1991 e 1992), ** Banco de Portugal – Evolução das Economias dos PALOP.

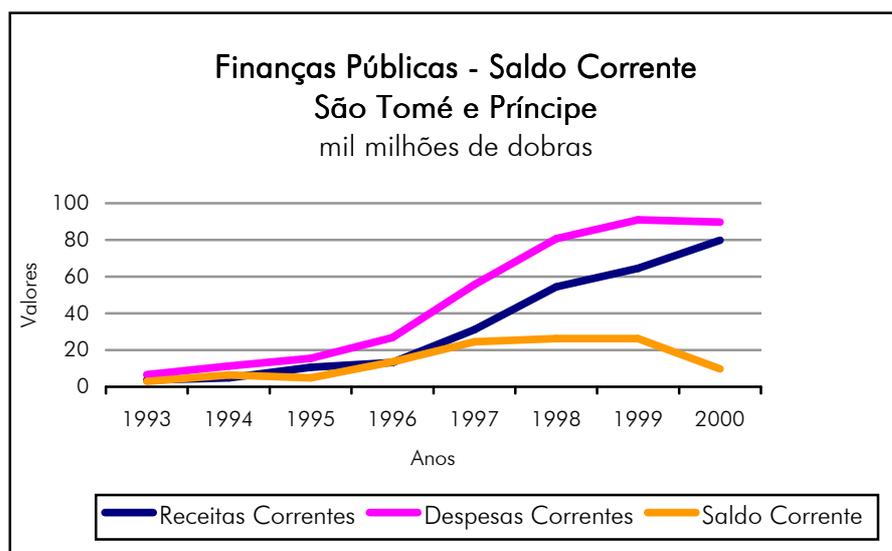
F – Finanças Públicas

Neste ponto e mais uma vez este trabalho deparou com a incoerência dos dados, factor que dificultou e condicionou a análise proposta. Este facto aparece de forma mais evidente para o ano de 1993, onde o valor do Orçamento Geral do Estado era referenciado num dos boletins publicados pelo INE – STP em 1995 com um saldo global negativo e noutro com um valor positivo. A opção pelo valor negativo justificou-se pelo seu enquadramento com os restantes anos e pela compatibilidade com as estatísticas do Banco de Portugal.

A evolução do saldo do Orçamento Geral do Estado de São Tomé e Príncipe para o período em análise, com a cautela que a análise quantitativa deve ter neste país, permite dizer, sem grande margem de erro, que na maioria dos anos da década de 90, o

Orçamento de Estado apresentou saldos negativos, o que se traduziu num crescente endividamento, apesar duma contenção da taxa de crescimento do défice, a partir de 1998. A análise gráfica das despesas e receitas correntes mostra um crescente endividamento público até 1997, apresentando uma tendência estacionária (1997-99) e apenas decrescente em 2000. No anexo 5, quadro 5 são apresentados os valores absolutos. Terá sido a pressão e controlo das instituições financeiras internacionais que terá ditado esta inversão de comportamento.

Gráfico 2.17. Finanças Públicas de São Tomé e Príncipe
Saldo corrente



Fontes: INE-STP; Banco de Portugal – Evolução das Economias dos PALOP.

Q.2.63. - Orçamento Geral do Estado
São Tomé e Príncipe
1991/2000

(valores em mil milhões de dobras)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
RECEITAS TOTAIS incluindo donativos	2,03*	3,20*	7,10	11,19	25,78	36,50	86,80	81,70	146,80	183,40
DESPESAS TOTAIS	2,19*	3,66*	13,98	26,79	50,04	68,40	140,20	167,50	233,20	244,40
SALDO GLOBAL (Défice)	0,16	0,46	6,88	15,60	24,26	31,90	53,40	85,80	86,40	61,00

Fontes: * INE-STP; Banco de Portugal – Evolução das Economias dos PALOP.

Síntese: São Tomé e Príncipe apresentou, ao longo da década de 90 um crescimento progressivo do défice orçamental, situação que só viria a regredir em 2000. O país mostrou incapacidade para fazer face às suas despesas, quer correntes, quer de investimento.

G – Mercado de trabalho

O crescimento económico de São Tomé e Príncipe situou-se, ao longo da década, num valor ligeiramente acima de 1,9% (taxa de crescimento do PIB em dólares entre 1990 e 2000)⁶⁷⁶, valor insuficiente para compensar a taxa de crescimento populacional com valores mais elevados. Apesar disso, a taxa de desemprego, de acordo com os dados do INE-STP, diminuiu em 2000, mas novo agravamento para 17,9%⁶⁷⁷, viria a verificar-se em 2002, cifrando-se ainda em valores bastante inferiores aos de 1995. O contributo do sector informal poderá ter sido determinante desta evolução.

Q.2.64. Evolução da taxa de desemprego São Tomé e Príncipe Década de 90

1990	22,71
1991	20,73
1992	27,02
1993	30,00
1995	30,00
1996	n.d.
1998	n.d.
1999	n.d.
2000	14,4*

Fontes: PNUD (1992); PNUD (1998-a);
* INE – STP (2002).

Essas taxas de desemprego têm constituído mais um factor de pobreza, que continuava a atingir, em finais dos anos 90, uma parte significativa da população.

H – Síntese da situação económica

A evolução dos salários, da inflação e da taxa de crescimento do PIB real anual e da taxa de crescimento populacional efectivo, ao longo da década de 90, fazem transparecer uma situação gravosa para a população, que se veio a atenuar a partir de 1998.

⁶⁷⁶ Valor calculado com base nos valores do quadro. Q.2.49.

⁶⁷⁷ INE – STP (2002).

A análise realizada permite inferir o mau desempenho económico de São Tomé e Príncipe no período de 1990/2000, podendo apontar-se como causas gerais a pouca capacidade económica e institucional ligada a alguns aspectos fundamentais: falta de decisão política, carências de organização e gestão, insuficiência de recursos humanos qualificados, alguma falta de recursos materiais e financeiros⁶⁷⁸, instabilidade política⁶⁷⁹, falta de espírito empresarial e inexistência de um programa integrado de desenvolvimento. A sustentabilidade do país exigia a alteração das políticas económicas, no sentido da criação de um programa de desenvolvimento integrado e global, com estratégias bem delineadas e de longo prazo, que integrasse de forma continuada os vários projectos apoiados pela ajuda internacional.

A agricultura continuava a ter um peso importante no PIB, mantendo-se como principal sector exportador. O sector terciário era o mais importante com um peso elevado da Administração Pública, o que fazia transparecer a elevada burocratização do país, e nos últimos anos também dos Transportes e Comércio. O país ainda não se mostrava atractivo para o investimento directo estrangeiro, que fosse além do sector petrolífero. A criação de incentivos ao investimento produtivo, a formação adequada de recursos humanos e a criação ou recuperação de infra-estruturas de sustentação dos referidos investimentos e de viabilização das potencialidades de exportação serão aspectos a ter em conta.

A diversificação da actividade económica através de uma moderna gestão das unidades produtivas agrícolas, ainda não tinha sido conseguida, apesar da privatização e repartição de terras das antigas roças. A diversificação da actividade económica para outros sectores, nomeadamente turístico e petrolífero ainda estava numa fase incipiente. As perspectivas de empregabilidade, para além da administração pública e do comércio informal, eram exíguas.

2.5.2. Situação social em São Tomé e Príncipe

A abordagem da situação social implica necessariamente a referência à pobreza e a aspectos que lhe são intrínsecos – educação e saúde – mas também outros que actualmente integram o conceito de desenvolvimento humano: rendimento e equidade na sua distribuição mas também, habitação, igualdade de oportunidades ou democracia política.

A – Problemática da Pobreza

A abordagem da situação de pobreza não pode esquecer a conceptualização da mesma, nas suas duas grandes dimensões: pobreza monetária e não monetária ou humana. Se a primeira integra aspectos ligados ao não acesso a um rendimento que permita a satisfação das necessidades materiais básicas (alimentação, vestuário, alojamento), a segunda assume a forma de privação de direitos sociais, nomeadamente, acesso à

⁶⁷⁸ PNUD (2003-b), p.51.

⁶⁷⁹ STP conheceu sete Primeiros-ministros ao longo da década.

educação, saúde e água além de outras componentes com importância significativa no bem-estar, mas dificilmente quantificáveis: igualdade de oportunidades e de género e liberdade.

Esta multiplicidade de aspectos que a pobreza integra, alguns não quantificáveis, torna difícil a mensuração da dimensão da pobreza nos países em desenvolvimento. Por isso e pelo nível elevado de carências nestes países a medição da pobreza é feita, em geral, pela incapacidade de acesso a determinados níveis de consumo.

Para São Tomé e Príncipe o PNUD implementou dois estudos sobre o limiar da pobreza na primeira metade dos anos 90: um publicado em 1991 (Relatório Sobre o Limiar de Pobreza: 1987/90) e um outro publicado em 1996 (O Limiar da Pobreza: 1991/1994). Preocuparam-se em fixar linhas de pobreza para a população urbana, definindo o valor de 220 dólar/ano como linha de pobreza para os pobres e 171 dólares/ano para os muito pobres⁶⁸⁰, o que se traduzia em 0,6 dólares/dia para os primeiros e menos de 0,5 para os segundos. A estes estudos têm sido apontadas algumas fragilidades. Por um lado, depararam-se com a dificuldade de determinar o preço do cabaz de compra mínimo, quando a taxa de câmbio da dobra⁶⁸¹ no mercado oficial e no mercado paralelo era substancialmente diferente. Por outro, é apontado o pouco rigor na escolha das categorias sociais sobre as quais incidiu o estudo. Segundo o Banco Mundial⁶⁸², ambos apresentaram falhas na estimativa da percentagem de pobres e extremamente pobres, nomeadamente pela generalização da dimensão da família a 7 pessoas, pela utilização de grupos socio-económicos não exclusivos em termos de geração de rendimentos, pela definição de pobreza com base em determinadas características socioeconómicas dos agregados familiares, sem atender à sua composição. Apesar destas ressalvas, constituíram estudos importantes ao reflectirem a extensão da pobreza e a desigualdade na distribuição de rendimentos.

O Banco Mundial, em 1996, fixou a linha da pobreza para São Tomé e Príncipe em 2/3 da despesa média mensal *per capita*. Mais tarde, dado o significado da pobreza no país, o Governo, no seu documento "Perfil da Pobreza da República Democrática de São Tomé e Príncipe"⁶⁸³, admitiu dois níveis de carências: pobres aqueles que pertenciam a agregados familiares que auferiam um rendimento *per capita* inferior a 2/3 da média nacional; muito pobres se inferior a 1/3. Os primeiros apenas apresentavam capacidade para realizar despesas de consumo suficientes para satisfazer as necessidades alimentares, de vestuário e habitação básicas; os segundos estavam mais abaixo no nível de pobreza e apenas conseguiam adquirir bens de consumo indispensáveis a satisfazer as necessidades calóricas de subsistência.

Ambos os estudos apontavam para situações de grave carência ao longo de toda a década. Houve, no entanto, uma mudança qualitativa: a pobreza tinha aumentado de 41% em 1990 para 54% em 2000⁶⁸⁴, mas a pobreza extrema tinha diminuído de 33% no primeiro ano para 15% em 2000⁶⁸⁵.

⁶⁸⁰ WORLD BANK (1996), p.12.

⁶⁸¹ Moeda oficial de São Tomé e Príncipe.

⁶⁸² WORLD BANK (1996), pp. 13-14.

⁶⁸³ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2001).

⁶⁸⁴ PNUD (1998-b), p.66

⁶⁸⁵ PNUD (2003-b).p.63.

A diminuição das situações de pobreza extrema no final da década terá resultado da cooperação internacional e da actuação no terreno de organizações de ajuda ao desenvolvimento, nomeadamente a grupos mais pobres. No entanto, em termos globais a pobreza tinha aumentado. Para reduzir o nível de pobreza “é necessário um considerável crescimento económico devidamente sustentado e uma adequada distribuição dos resultados do mesmo entre a população⁶⁸⁶, o que não tinha acontecido em São Tomé e Príncipe.

Q.2.65. - Evolução da Pobreza São Tomé e Príncipe Anos 90

Indicador	1987	1990	1992	1994	2000
População pobre (no limiar ou abaixo do limiar da pobreza)	13%	8 %	9%	11%	39%
População muito pobre (pobreza extrema)	23%	33%	39%	35%	15%
TOTAL dos POBRES	36%	41%	48%	46%	54%
PIBpc (dólares) a preços correntes	nd	365	380	427	443

Fonte: PNUD (1995-a); PNUD (1992) p.3; PNUD (1998-a), p.66; PNUD (2001-a), p.27, INE (STP).

A situação social deste país durante os anos 90, parecia não proporcionar à população um nível aceitável de desenvolvimento humano apresentando-se, em alguns aspectos, pior que na altura da independência. Esta evolução não era indissociável de alguns factores económicos, ligados à aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural: aumento do desemprego, inflação, desvalorização cambial, diminuição do salário real em dólares e dobrar e decréscimo do PIB *per capita*, a preços correntes e em termos reais, mas com alguma recuperação nos últimos anos da década.

Esta degradação das condições de vida da população assalariada impelia-a a desenvolver actividades complementares no sector informal da economia: 52,7% da população activa procurava na actividade informal rendimentos adicionais, sector que ocupava mais de 60% da população activa em 1991⁶⁸⁷. Para os anos subsequentes não existiam estudos, mas de acordo com o PNUD “o sector informal era praticamente o único a oferecer emprego e rendimento nos centros urbanos”.⁶⁸⁸

A dificuldade de obtenção de dados consistentes e credíveis, não possibilitou a caracterização mais profunda das situações de pobreza. Mas a análise empírica realizada

⁶⁸⁶ PNUD (2003-b), p.62.

⁶⁸⁷ PNUD (2003-b), p.65-66.

⁶⁸⁸ PNUD (2003-b), p. 66.

em 2003 permitiu concluir que a quase totalidade da população rural vivia em situação de pobreza; que uma percentagem significativa da população urbana residia em bairros periféricos em situações de pobreza, com carências graves nos domínios do acesso a um mínimo calórico, a habitação condigna, a água e saneamento.

B – Saúde

O sistema de saúde de São Tomé e Príncipe apresentou características diferenciadas nos dois períodos históricos como país independente: I e II Repúblicas.

No período após a independência o país procurou manter a estrutura sanitária do período colonial, embora com as diferenças inerentes às mudanças políticas: hospitais dentro das principais roças que ofereciam serviços de saúde, entre outros serviços sociais; centros de saúde e postos sanitários suportados pelo Governo, respectivamente nos distritos e nas outras localidades com uma população que o justificasse.

Mas este sistema de saúde revelou-se bastante frágil desde o início da década de 90, em consequência da privatização das unidades produtivas agrícolas e da compressão das despesas sociais em resultado da aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural. Com todo o processo de transformação social e económica, iniciado na década de 90, resultado do abandono do modelo centralizado de organização económica e da consequente alteração estratégica, as unidades de saúde integradas nas empresas agrícolas, foram sofrendo um processo de degradação progressivo. Em 1997 foi desactivado o último dos hospitais existentes nas unidades produtivas agrícolas⁶⁸⁹, o hospital da roça Rio do Ouro, rebaptizada após a independência com o nome Agostinho Neto.

Este processo não teve causas essencialmente ideológico-políticas, mas sobretudo económicas. A gestão ineficaz das empresas agrícolas, a descida do preço do cacau no mercado internacional, que constituía praticamente a monocultura do país, e a consequente criação de uma enorme dívida externa originou a intervenção do Fundo Monetário Internacional e a assinatura de um Programa de Ajustamento Estrutural.

Apesar da Constituição da República de São Tomé e Príncipe, 1990, definir no seu artigo 40º, que *“A protecção à saúde é um bem que pertence a todos, um direito fundamental do ser humano”* a falta de infra-estruturas, *“a ausência de uma rede nacional estruturada em níveis e hierarquizada pela complexidade dos cuidados a prestar, a falta de normas de conduta e fiscalização em matéria de sanidade e saúde pública...a ausência duma política clara em matéria de desenvolvimento dos recursos... a fraqueza do sistema de financiamento interno da saúde”*⁶⁹⁰, no fundo, a ausência de uma política nacional de saúde, contribuiu para a consolidação de deficiências graves no funcionamento do sistema de saúde, com reflexos inevitáveis no estado de saúde da população. E aquela ausência traduzia-se em *“situações preveníveis como o paludismo, as doenças respiratórias agudas e as doenças diarreicas as quais constituem as principais causas de morbilidade e mortalidade...”*⁶⁹¹ E, à luz do referido artigo da Constituição, competia ao

⁶⁸⁹ Denominadas roças durante a época colonial e empresas agrícolas após a independência.

⁶⁹⁰ MINISTÉRIO da SAÚDE (1999-b), *Política Nacional de Saúde*, cidade de São Tomé, p.3.

⁶⁹¹ MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-b), p.3.

Estado santomense garantir os cuidados de saúde à população, quer em termos de promoção e prevenção, quer na vertente curativa.

Após estes considerandos julga-se importante caracterizar sucintamente a estrutura actual do sistema de saúde do país.

A Carta Sanitária de São Tomé e Príncipe, elaborada 2000, configurou o sistema agregando as unidades de saúde em três níveis: hospitais, centros de saúde e postos de saúde.

1. Hospitais

A distinção entre centro de saúde e hospital era, por vezes, difícil. Embora as unidades de saúde distritais fossem denominados hospitais, em termos de valências e serviços prestados não se podiam caracterizar dessa forma.

No início dos anos 90 existiam diversos hospitais na sua verdadeira acessão, em várias roças, tendo sido desactivados progressivamente. Se pelo decreto-lei nº34/95 foi constituído o Centro Hospitalar de São Tomé, constituído por dois hospitais, os hospitais Dr. Ayres de Menezes e Dr. Agostinho Neto (este na roça do mesmo nome), cedo esta estrutura veio a ser modificada. Com desactivação do segundo, em 1997, o país passou a dispor de uma única unidade de saúde de tipo hospitalar com capacidade para prestar cuidados mais diferenciados: o Hospital Central Ayres de Menezes.

O objectivo deste hospital central era atingir a autonomia do país na prestação de todos os cuidados de saúde sendo definido como *“unidade de saúde de âmbito nacional, vocacionada para prestar cuidados de saúde do nível terciário de complexidade (mas também primários e secundários) numa forma equânime a toda a população; servir de centro de referência técnica aos outros níveis e garantir uma melhor relação custo-benefício dos serviços prestados”*⁶⁹². Neste âmbito dispunha, em 1999, de serviços de análises clínicas, cirurgia e anestesia, hemoterapia (banco de sangue), radiologia, electrocardiografia, mamografia, sonografia, endoscopia, anatomia patológica, farmácia hospitalar e dietética e de pessoal médico e de enfermagem adequado, nacional e estrangeiro.

Aquela dificuldade de distinção entre centro de saúde e hospital, era notória no caso do Hospital Manuel Quaresma Dias da Graça em Santo António do Príncipe. Embora integrado na rede hospitalar, esta unidade de saúde oferecia apenas as valências dos centros de saúde: assistência no parto, pediatria e saúde reprodutiva.

2. Centros de saúde

*“Os centros de saúde constituem a estrutura fundamental do sistema de serviços de saúde no distrito, vocacionado para prestar cuidados integrados de atenção primária, quer nas instalações quer através da deslocação da equipa do distrito às diversas comunidades. Nesta equipa é obrigatória a presença de, pelo menos, um médico de formação geral (como recurso humano mais diferenciado)”*⁶⁹³.

⁶⁹² MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000), *Carta Sanitária*, p. 17.

⁶⁹³ MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000), p.3.

Os centros de saúde estavam localizados na sede do distrito, tinham serviço de atendimento permanente, prestavam cuidados curativos em regime ambulatorio, alguns tinham serviço de internamento (Lembá e Angolares), ofereciam consultas de clínica geral e ginecologia, assistência no parto, à mulher, à criança e a doenças crónicas, prestavam alguns serviços especializados, mas relativamente simples, nomeadamente dentista, pequena cirurgia, fracturas lineares e algum serviço de oftalmologia. Para o efeito dispunham de uma equipa de saúde constituída por um médico clínico geral, um enfermeiro, um técnico de radiologia, um técnico de farmácia, um técnico epidemiologista e um técnico social.

3. Postos de saúde

“ Os postos de saúde são definidos na Política Nacional de Saúde como instituições de saúde do nível de atenção primária, considerados extensões dos centros de saúde, dotados duma equipa residente com, obrigatoriamente, um enfermeiro geral com responsabilidade para atender uma determinada população, quer pela equipa residente quer pela equipa do centro de saúde que aí se desloca com a periodicidade necessária e regular, em função das exigências”⁶⁹⁴.

Os postos de saúde, como unidades já da base na estrutura do sistema, ao disporem apenas de um enfermeiro e de um empregado de limpeza, estavam muito limitados na prestação de serviços. A sua actividade limitava-se à prestação de cuidados de enfermagem com carácter permanente, ao atendimento integral à mulher (saúde reprodutiva) e à criança (vacinação, vigilância no crescimento, atendimento de situações simples e triagem das mais complexas), à promoção do aleitamento materno e consultas periódicas de clínica geral e ginecologia em articulação com os centros de saúde.

4. Postos comunitários de saúde

“ São estruturas de saúde de iniciativa das comunidades onde estão implantadas, para prestar cuidados básicos e elementares de saúde e servir, sobretudo, como farmácias comunitárias. Estão a cargo de um agente de saúde comunitário voluntário. Não são consideradas estruturas do Serviço Nacional de Saúde, mas devem beneficiar da supervisão e apoio técnico por parte das estruturas de saúde do distrito, enquanto parceiros privilegiados”⁶⁹⁵.

O posto comunitário deveria servir aglomerados até 1000 habitantes tendo como funções o atendimento e a triagem de situações agudas, realização de curativos, aconselhamento e prevenção, nomeadamente em relação aos doentes crónicos, à vacinação, educação nutricional e sanitária e saúde reprodutiva. O único técnico de saúde era um Agente de Saúde Comunitário, com formação muito reduzida (apenas um curso de curtíssima duração de 15 dias). Por isso, previa-se a sua ligação a parteiras tradicionais e a socorristas. Periodicamente o posto recebia a visita de um médico que se devia fazer acompanhar por um técnico de farmácia.

⁶⁹⁴ MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000), p.11.

⁶⁹⁵ MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000), p.13.

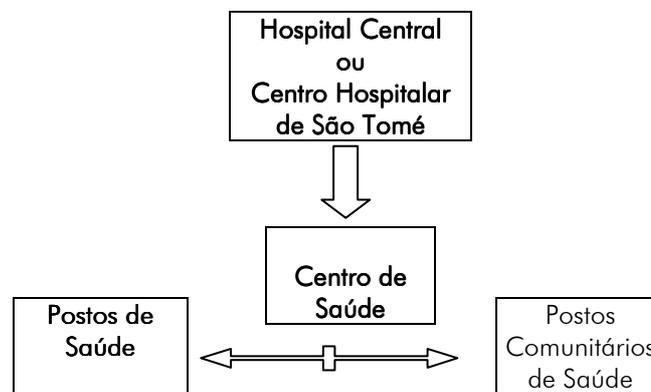
Em síntese, e pelo exposto infere-se que as redes dos serviços de saúde estavam estruturadas em 3 grandes categorias: no plano nacional, regional e local.

No primeiro plano foi criado por Decreto-lei o Centro Hospitalar de São Tomé que, se inicialmente era constituído por duas unidades de saúde, Hospital Ayres de Menezes e Hospital Dr. Agostinho Neto, a desactivação deste último em 1997 fez concentrar do primeiro todos os serviços mais especializados.

Num segundo plano encontravam-se os centros de saúde, situados nas sedes de distrito, mas com um atendimento já limitado.

Num terceiro plano estavam os postos de saúde e os postos comunitários de saúde, estes últimos de iniciativa das comunidades e de carácter complementar, por não integrarem a estrutura do sistema de saúde.

**Gráfico.2.18. – Estrutura do sistema de saúde
São Tomé e Príncipe**



Paralelamente no distrito de Água Grande, onde se situa a capital do país, a cidade de São Tomé, e onde residia cerca de 36% da população total⁶⁹⁶ existia também um Centro de Protecção Materno-infantil, criado ainda nos anos 80.

No distrito de Cantagalo⁶⁹⁷, localidade de Santana, em 2000, existia também um Centro Materno-Infantil⁶⁹⁸, onde se localizava também o Centro de Saúde.

A Região Autónoma do Príncipe apenas tinha um Centro de Saúde, apesar de ser denominado Hospital Manuel Quaresma Dias da Graça, para prestar todo o tipo de cuidados de saúde. Este centro não tinha bloco operatório nem a maioria das especialidades médicas impondo-se, por isso, transferências regulares de doentes desta ilha para o Hospital Ayres de Menezes, na ilha de São Tomé, situação que era dificultada pela irregularidade e escassez de ligações aéreas entre as duas ilhas.

⁶⁹⁶ INE - STP, *Censo de 2001*.

⁶⁹⁷ São Tomé e Príncipe está dividido 6 distritos e uma Região Autónoma: Água Grande, Cantagalo, Caué, Lembá, Lobata, Mé-Zochi e a Região Autónoma do Príncipe.

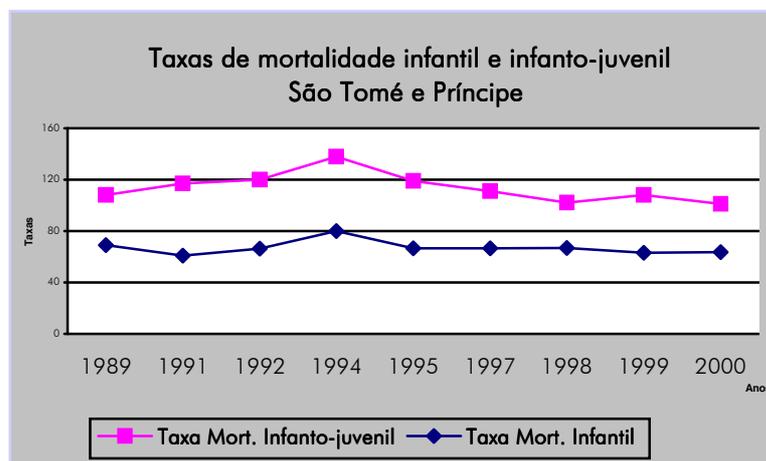
⁶⁹⁸ MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000).

Apesar desta estrutura do Serviço Nacional de Saúde que poderia proporcionar serviços de saúde com alguma qualidade, dada a sua dispersão pelo território nacional, o carácter rudimentar da maioria das unidades de saúde (postos de saúde e postos comunitários de saúde) e a escassez de técnicos formados não o permitia. Estas foram algumas das conclusões retiradas da análise qualitativa realizada através das visitas e entrevistas efectuadas durante o trabalho de campo, em 2003.

Os dados quantitativos, se bem que insuficientes, limitados e díspares consoante a fonte ajudam na percepção da situação da saúde da população de São Tomé e Príncipe parecendo mostrar alguma melhoria ao longo da década. A taxa de mortalidade infantil apresentou uma melhoria na segunda metade da década tendo-se cifrado nos 61 por mil⁶⁹⁹, em 1991, 89 por mil em 1995 e 63,5 por mil em 2000⁷⁰⁰, valores que serão analisados na III Parte⁷⁰¹. A malária era a doença responsável por cerca de 50% dessa taxa nesse período⁷⁰² e a má nutrição por 15% da mortalidade até aos 5 anos⁷⁰³, situação que se mostrava preocupante em termos do impacto dos problemas sanitários e alimentares. A malária tornou-se uma doença endémica, constituindo a primeira causa de morte⁷⁰⁴ ao contribuir, em 1994, para 64% da mortalidade⁷⁰⁵ e ao atingir os 87% da população na segunda metade da década⁷⁰⁶. É ainda de referir que esta doença, a cólera e as doenças diarreicas, apresentavam-se dentro de limites controláveis na época colonial e durante a I República tendo sofrido uma forte ascensão, pelo menos, durante a primeira parte da década de 90.

A análise gráfica permite concluir que houve um pico nas taxas de mortalidade infantil e infanto-juvenil a meados da década, situação que terá melhorado a partir desse momento.

Gráfico 2.19. – Evolução das taxas de mortalidade São Tomé e Príncipe



Fontes. PNUD (1992-b); UNICEF (2000-b); Ministério da Saúde-GEP.

⁶⁹⁹ MINISTÉRIO DA SAÚDE - GEP.

⁷⁰⁰ PNUD (2003-b)

⁷⁰¹ Q.3.41.

⁷⁰² PNUD (1998-b), p.26.

⁷⁰³ PNUD (1998-b), p.71.

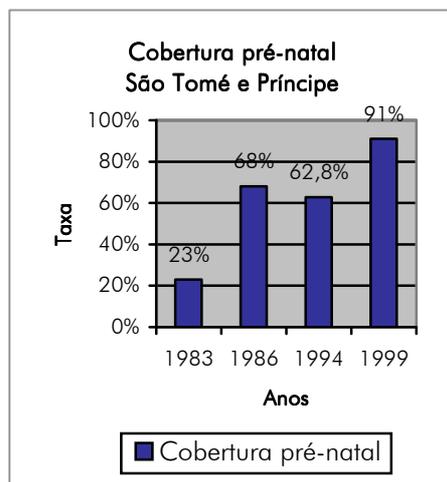
⁷⁰⁴ PNUD (1998-b), p.25.

⁷⁰⁵ WORLD BANK(1996), p.23.

⁷⁰⁶ PNUD (1998-b), p.25; ADE (1997), p. 26.

A cobertura pré-natal cresceu de 23%, em 1983, para 68% em 1986, mas decresceu depois para atingir cerca de 62,8% em 1994⁷⁰⁷, subindo para 91% em 1999⁷⁰⁸, quando esta percentagem de mulheres tinha recebido cuidados pré-natais de pessoal qualificado (médico, enfermeiro ou parteira auxiliar). Eram, no entanto, as enfermeiras e parteiras auxiliares o grupo profissional que prestava 75% desses cuidados.

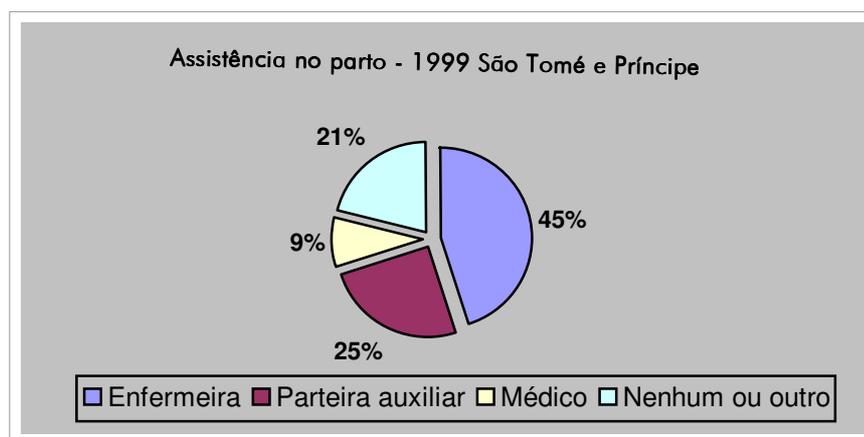
**Gráfico 2.20. – Cobertura pré-natal
São Tomé e Príncipe**



Fontes: PNUD (1998-a), p.26-76,
UNICEF (2000), p. 34.

Também a assistência durante o parto por pessoal de saúde assumia valores considerados bons no contexto africano. Em 1999, 79% dos nascimentos tinham sido assistidos por pessoal com alguma qualificação: 45% por enfermeiro ou parteira tradicional, 25% por parteiras auxiliares e 9% por médicos⁷⁰⁹.

Gráfico 2.21. Assistência no parto – São Tomé e Príncipe



Fonte: UNICEF (2000-b), p.34.

⁷⁰⁷ PNUD (1998-b), p.26, 76.

⁷⁰⁸ UNICEF (2000-b), p.34

⁷⁰⁹ UNICEF (2000-b), p.34.

Esta assistência não permitiu que a mortalidade materna diminuísse ao logo da década, o que pode fazer transparecer uma qualidade duvidosa da assistência prestada. Depois de ter atingido um valor mínimo em 1991 com 69/1000, subiu para 246,4/1000 em 1995, mostrando uma tendência decrescente nos anos subsequentes que, no entanto, não se mostrou consistente. No ano 2000 voltou a subir para 189,3/1000.

Q.2.66. - Evolução da taxa de mortalidade materna – São Tomé e Príncipe - 1991-2000 -

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Mortalidade Materna/1000	69	nd	nd	90,7	246,4	110,5	109,1	107,9	106,4	189,3

Fonte: Ministério da Saúde, Dep. de Epidemiologia, DCS (2002), STP.

Outros indicadores como a cobertura médica e hospitalar, a taxa de vacinação ou cobertura em serviços de saúde colocavam São Tomé e Príncipe à frente da maioria dos países da África Subsariana. Não obstante, nos anos 90, sentiu-se uma forte degradação dos serviços de saúde a nível nacional, resultante do fraco investimento em saúde, consequência da compressão as despesas públicas imposta pela aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural.

Não tendo sido possível apresentar dados provenientes da mesma fonte foi feita a compilação possível. Os indicadores recolhidos permitem confirmar o mau desempenho do país durante a década de 90. Apenas a cobertura vacinal apresentou uma ligeira recuperação nos últimos anos, situação que estará associada ao trabalho no terreno de ONGs e ao apoio da OMS na cedência das vacinas.

Q.2.67. - Alguns indicadores de saúde São Tomé e Príncipe

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Esperança de Vida *	64,2	65,1	64,6	63,9	63,9	63,9	63,9	63,9	63,9	63,9
Habitantes/médico	** 1990	a) 1815	3125	3125	3125	2002	2010	2237	2127	2127
Cobertura vacinal BCG ****	96,3	82,7	77,0	87,4	83,6	89,9	70,0	70,6	78,8	81,4
Cobertura Vacinal POLIO3 ****	77,2	67,9	60	62,5	58,5	80,5	73	73,6	73,8	82,2

Fontes: Dados não referenciados PNUD (1992-2000); * INE-STP; ** PNUD (1992-b), p.ix; *** PNUD (1998-b), anexo II; **** Min.Saúde/Dep. Epidemiologia/DCS (2002); a) World Bank (1996), p. 24.

A descida na esperança de vida, na primeira metade dos anos 90, situação que veio a estabilizar nos 64 anos na segunda metade, colocou o país, mesmo assim, acima da

média africana, valor que se apresenta contraditório com o comportamento decrescente das taxas de mortalidade (geral ao longo da década e infantil na segunda metade), deixando algumas interrogações sobre a validade dos números.

O número de habitantes por médico era, no caso de São Tomé e Príncipe, um indicador pouco preciso para dar uma ideia da cobertura em serviços médicos. A concentração no Centro Hospitalar de São Tomé, constituído a partir de 1997 por um único hospital, o Hospital Ayres de Menezes, de 87% dos médicos e 65%⁷¹⁰ dos enfermeiros, não permitia o acesso aos serviços de saúde mais diferenciados à grande maioria da população rural. Também a falta de uma política nacional de saúde não tinha permitido a coordenação dos esforços de ONGs, organizações religiosas e serviços públicos, havendo duplicação de esforços em determinadas zonas e carência noutras. Esta situação tornava também difícil a obtenção de dados credíveis, sendo necessário analisados com muita prudência. No entanto, a análise das entrevistas realizadas a representantes institucionais, permite apontar-se como factores justificativos dos valores encontrados os seguintes: variação da taxa de vacinação em função do fornecimento de vacinas por organizações internacionais e em função sensibilização das mães para os efeitos preventivos das vacinações. A inexistência de uma política estruturada de saúde é condicionadora de indicadores mais positivos.

A evolução das despesas públicas com a saúde é, normalmente, apontado como um indicador do esforço dos governos na melhoria do estado sanitário das populações. Os dados obtidos também não mereceram total credibilidade. Serão, todavia, apresentados na III Parte. Neste ponto apenas de referir a diminuição da importância conferida ao sector da saúde a partir de 1991, com alguma retoma a partir de 1997: a despesa média *per capita* com a saúde nunca tinha ultrapassado os 34 dólares *per capita*, longe do limite mínimo aceitável, os 40 dólares segundo a OMS. A descoordenação de esforços entre as parcerias no sector não permitiu potenciar os efeitos que tais despesas poderiam provocar. Esteve em causa a eficácia e eficiência do sistema, na opinião dos entrevistados. Essa falha poderá estar ligada *"à orgânica institucional e funcional do sector da saúde que se mostra desactualizada e inadaptada à realidade actual devido a múltiplas indefinições existentes e à perda gradual de operacionalidade e funcionalidade do sistema, ocorrida com as sucessivas mudanças havidas na direcção do Ministério da Saúde"*⁷¹¹.

Em síntese, o sistema sanitário do país sofreu grande alteração como consequência da privatização das unidades produtivas agrícolas, onde se situavam muitas das unidades de saúde. A década de 90 foi o período que marcou toda a transformação, criando problemas de funcionamentos em diferentes sectores incluindo a saúde, o que veio a traduzir-se na degradação de alguns indicadores de saúde, nomeadamente a esperança de vida. Mesmo assim o país aparece posicionado acima da média dos países da África Subsariana.

⁷¹⁰ PNUD (1998-b), p.78

⁷¹¹ MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-b), p.7.

C – Água e saneamento

Um outro problema de carácter social que enfrentam os países em desenvolvimento é o do abastecimento de água potável e do saneamento. E nos SIDS o problema põe-se de forma mais vincada pela sua pequenez e pela fragilidade do seu ecossistema.

A caracterização conjunta destes dois aspectos coloca-se pela sua complementaridade: a falta de saneamento, no caso de São Tomé e Príncipe, põe em causa o abastecimento de água potável à maioria da população, apesar de ser um país com abundância de recursos hídricos.

Água

São Tomé e Príncipe tem uma pluviosidade elevada (1000 a 6000 mm) durante grande parte do ano, o que contribui para a existência de cursos de água de carácter permanente, rios com bom caudal (IÓ Grande⁷¹², Do Ouro⁷¹³, Manuel Jorge e Abade⁷¹⁴, Quija e Xuferufe⁷¹⁵, Lembá⁷¹⁶, Contador⁷¹⁷ e Papagaio⁷¹⁸).

O potencial de água é muito elevado: estima-se em 18 000m³ /ano na ilha de São Tomé e 3000 metros cúbicos/ano na ilha do Príncipe⁷¹⁹ sem ter em conta as águas subterrâneas, ainda não exploradas. Esta disponibilidade seria suficiente para satisfazer as necessidades em água potável da população, para a agricultura, indústria e sector energético⁷²⁰, mas a insuficiência e degradação de infra-estruturas não têm permitido fornecer água com qualidade às populações⁷²¹.

Na altura da independência a situação do sector da água, embora com infra-estruturas insuficientes, era confortável tendo em conta a média africana: 11 redes de captação e distribuição de água não interligadas, 9 em São Tomé e 2 no Príncipe, servindo os principais aglomerados⁷²²; redes rurais de captação e distribuição autónomas servindo as empresas agrícolas. Este legado sofreu um declínio em resultado da incapacidade financeira, administrativa e técnica do país⁷²³.

⁷¹² O maior rio do país, nasce no Pico do Calvário e a sua bacia estende-se na direcção de sudeste.

⁷¹³ Nasce na costa setentrional, junto à Lagoa Amélia e a sua bacia alarga-se na direcção noroeste.

⁷¹⁴ Dois rios que nascem nas encostas da Lagoa Amélia, com bacias quase paralelas que se estendem na direcção leste.

⁷¹⁵ Rios contíguos da parte ocidental de São Tomé.

⁷¹⁶ Rio da parte ocidental da ilha de São Tomé.

⁷¹⁷ Nasce na costa meridional do Pico de São Tomé e estende-se na direcção setentrional.

⁷¹⁸ Maior rio da ilha do Príncipe.

⁷¹⁹ PNUD (1992-a), p.23.

⁷²⁰ PNUD (1992-a), p.23.

⁷²¹ PNUD (1992-a), p.23.

⁷²² Os 11 sistemas, 7 de recolha de águas superficiais e 4 de nascente eram destinados ao abastecimento das diferentes regiões: 2 sistemas para abastecimento em água potável da cidade de São Tomé; 7 para abastecimento de água não potável das restantes regiões da ilha de São Tomé (1 para Santo Amaro, Micoló e Guadalupe, 1 para Trindade, 1 para Neves, 1 para Santana, 1 para Ribeira Afonso, 1 para Angolares 1 para a zona centro, entre Trindade e Almas); 2 para a ilha do Príncipe.

⁷²³ TRAORE, Sitapha (1992), *Consultoria Nacional da Água: Estratégias de Programação*, STP p.31; MINISTÉRIO DOS RECURSOS NATURAIS (11.2003).

No início dos anos 90 o abastecimento de água era realizado através de três sistemas. Um primeiro, gerido pela Empresa de Água e Electricidade (EMAE)⁷²⁴ que era responsável pelo abastecimento de água nas zonas urbanas e peri-urbanas; um outro sistema de captação nas empresas agrícolas (antigas roças); um terceiro sistema constituído por fontes, nascentes e rios de que se socorria a maioria da população das zonas rurais. Todos os sistemas, originários da época colonial, apresentavam um razoável grau de degradação, com algumas consequências: enormes perdas e contaminação da rede gerida pela EMAE (60%)⁷²⁵, poluição na fonte (por resíduos humanos ou por químicos utilizados na luta contra os mosquitos ou na actividade agrícola), aspecto associado à inexistência de sistemas de saneamento; degradação do sistema de abastecimento das antigas roças em resultado da falta de manutenção, aspecto indissociável das precárias condições financeiras destas unidades de produção.

A escassez de dados e a sua disparidade consoante a fonte (Banco Nacional de São Tomé e Príncipe, Direcção Geral de Estatísticas, Banco Central de São Tomé e Príncipe, PNUD e Instituto Nacional de Estatística) não permitem a construção consistente e continuada no tempo de dados sobre o abastecimento de água no país. No entanto, os dados disponíveis permitem dizer que o acesso à água potável tem sido reduzido e decrescente. Em 1991, 22,4%⁷²⁶ não tinha acesso a qualquer fonte de água, incluindo chafariz, percentagem que subiu para 26% em 2001⁷²⁷. No final da década/início do novo século a situação tinha piorado: a degradação dos sistemas apenas permitia o abastecimento em água potável a 12% da população do país⁷²⁸. Este dado aparece completamente contraditório com o valor apresentado pela UNICEF para o ano 2000 (80% teria acesso a água melhorada, 88% nas zonas urbanas e 72% nas zonas rurais)⁷²⁹. Pela investigação feita durante o trabalho de campo, realizado em 2003, a situação real aproximava-se mais do valor apontado pela DRNE.

Q.2.68. - Taxa de cobertura em água São Tomé e Príncipe

Indicadores	1981*	1991*	2001
Taxa de cobertura – habitações com água no interior da habitação	9,0	7,3	8,3
Taxa de cobertura – habitações com água no quintal	17,5	19,8	16,5
Acesso a chafariz público	52,6	50,5	49,2
Sem acesso a água	20,9	22,4	26,0

Fontes: INE – STP (2001);* DRNE.

⁷²⁴ Empresa de Águas e Electricidade.

⁷²⁵ PNUD (1992-a), p. 23.

⁷²⁶ Direcção dos Recursos Naturais e Energia (11.2003).

⁷²⁷ Censo (2001).

⁷²⁸ DRNE (11.2003).

⁷²⁹ UNICEF (2000-b), p.6.

O aumento da percentagem de alojamentos sem acesso a qualquer fonte de abastecimento resultou de vários factores: degradação dos sistemas de abastecimento, nomeadamente chafarizes públicos (no final da década 30% deste equipamento já não estava em funcionamento⁷³⁰) e rede pública da EMAE com perdas da ordem dos 60%⁷³¹ e crescimento desordenado das zonas urbanas. Estes aspectos associados à falta de protecção das captações, à inobservância de regras de higiene e à deficiência gritante de sistemas de saneamento, não permitiram uma cobertura superior ao valor avançado pelo responsável da DRNE⁷³², no início do século XXI.

O consumo de água *per capita* foi difícil de contabilizar. A EMAE, responsável pelo fornecimento na cidade de São Tomé, não disponibilizou os dados estatísticos. Os Relatórios do Desenvolvimento Humano não apresentam este indicador para São Tomé e Príncipe. Os únicos dados disponíveis que permitiram o cálculo do consumo *per capita* foram os integrantes nas brochuras do INE-STP, mas apenas entre 1994 e 1998, respectivamente com valores de 24,5l/hab/dia e 21,7l/hab/dia.

O facto do abastecimento da população rural ser feito em fontes tradicionais não tem permitido uma contabilização rigorosa do consumo. Mas os valores disponíveis permitem dizer que a capitação era reduzida tendo diminuído no último ano para o qual se conseguiram valores, em resultado da elevação do preço na rede da EMAE, que penalizava duplamente as populações urbanas mais pobres por serem também aquelas por não tinham água canalizada.

Q.2.69. – Água – consumo per capita e preço de venda São Tomé e Príncipe

Indicador	1994	1995	1996	1998
Consumo per capita (litros)	24,5	24,4	26,6	21,7
Preço de venda (kw)	14,73	23,81	30,78	462,65

Fonte: INE-STP (1995-2000)

Saneamento

Relativamente ao saneamento, a situação do país afigura-se muito complexa. A falta de saneamento do meio, a inexistência de qualquer estação de tratamento de águas residuais, de qualquer aterro sanitário, tornava a situação em São Tomé e Príncipe ambientalmente insustentável, com repercussões na saúde pública pela proliferação de zonas pantanosas e cursos de água contaminados, propícios ao desenvolvimento de doenças, das quais se destacam a malária e as doenças diarreicas agudas.

⁷³⁰ MINISTÉRIO DO AMBIENTE, (2000), Volume I, p.80.

⁷³¹ MINISTÉRIO DO AMBIENTE, (2000), Volume I, p.80.

⁷³² 12%.

A situação de São Tomé e Príncipe, no início da década, era já considerada má: apenas uma pequeníssima parte da cidade de São Tomé dispunha de sistema de esgotos; no resto do país havia algumas fossas sépticas e latrinas, “ficando a maioria desprovida de qualquer tipo de saneamento, sendo a evacuação feita ao ar livre”⁷³³. Este cenário transparecia do recenseamento feito à População e Habitação em 1991⁷³⁴:

- 18,8% da população total tinha casa de banho, mas apenas 1,4% da população estava ligada ao sistema de esgotos;
- 2,6% da população total utilizava latrinas;
- 78,6% da população total não dispunha de sistema de escoamento de águas residuais.

Esta situação não evoluiu favoravelmente ao longo da década: em 1994, apenas 50% das comunidades rurais dispunham de complexos sanitários colectivos, dos quais só 14% estavam em condições de funcionamento⁷³⁵; em 1998 apenas 7% da população detinha latrinas melhoradas⁷³⁶; no mesmo ano o sistema público de esgotos, apenas cobria a parte central da cidade de São Tomé, beneficiando 1,9% da população⁷³⁷. Dados recolhidos do Censo 2001 indicam que 82,4% das habitações estavam desprovidas de qualquer sistema de esgotos, 75% não tinha qualquer instalação sanitária, utilizando como meio de evacuação dos dejectos o mato, as praias ou o campo⁷³⁸.

Entretanto, ao longo da década foram realizados alguns pequenos investimentos com resultados insignificantes em resultado do baixo nível de sensibilização e de educação sanitária das populações. As latrinas construídas foram, na sua generalidade, transformadas em arrumos⁷³⁹. Também o crescimento populacional e a concentração urbana, consequência da degradação das empresas agrícolas e da dispensa dos seus trabalhadores, contribuíram para uma pressão maior nas zonas peri-urbanas, em especial da cidade de São Tomé.

Esta situação desfavorável em termos de saneamento foi reconhecida no PNADD⁷⁴⁰, do qual foi transcrito o seguinte excerto: *“Na cidade de São Tomé e arredores e nas capitais distritais, assim como no meio rural de forma geral e nas áreas litorais povoadas por pescadores, a situação do saneamento básico é dramática, sendo frequente observar-se águas paradas e lixo amontoado por todo o lado, factores de propagação do paludismo e outras doenças. Sobretudo nas áreas litorais, o defecar ao ar livre constitui uma prática corrente para as populações dessas localidades”*.

O combate à malária e às doenças diarreicas passa necessariamente pelo saneamento do meio, constituindo também um condicionador do desenvolvimento da actividade turística.

⁷³³ PNUD (1992-a), p.25.

⁷³⁴ PNUD (1992-a), p.25

⁷³⁵ PNUD (1998-a), p.70-71.

⁷³⁶ UNICEF (2000-b), p. 22.

⁷³⁷ PNUD (1998-b), p. 69.

⁷³⁸ INE -STP (2001).

⁷³⁹ Informação do responsável do Ministério da tutela entrevistado.

⁷⁴⁰ MINISTÉRIO DO AMBIENTE, (2000), Volume I, p.75.

O sistema de águas pluviais, importante num país equatorial, determinante para evitar a formação de charcos, apenas cobria o centro da cidade de São Tomé, mas em 1998 já se encontrava inoperacional⁷⁴¹.

A recolha dos resíduos sólidos era e continua a ser, teoricamente, feita pelas Câmaras Municipais de cada concelho. No final dos anos 90 continuava a não existir qualquer sistema de tratamento e o sistema de recolha ou não existia ou estava obsoleto (caso da cidade de São Tomé). Os resíduos urbanos da capital, única localidade onde se fazia recolha parcial, eram depositados numa lixeira a céu aberto, nos arredores da cidade, sem os requisitos mínimos exigidos em termos de sustentabilidade ambiental⁷⁴² num local rodeado de habitações. Na Região Autónoma do Príncipe existia também uma lixeira a céu aberto⁷⁴³. Nas restantes zonas do país os resíduos são espalhados pela natureza, incluindo os cursos de água. Também aos lixos hospitalares ou industriais não era dado qualquer tratamento sendo-lhes dado o mesmo destino.

Em síntese: Se se analisar a situação da água e saneamento em conjunto, São Tomé e Príncipe sendo um país de águas cristalinas e abundância de cursos de água, pode estar a caminhar para uma situação de insustentabilidade ambiental, com escassez de água potável, por contaminação dos seus rios e nascentes. Esta situação traduzia-se nos seguintes pontos: deterioração das infra-estruturas urbanas de captação e distribuição de água, de drenagem de águas pluviais e usadas; deterioração acentuada das instalações rurais de captação e distribuição de água; diminuição da qualidade da água distribuída; aumento da poluição química e bacteriológica das fontes e ribeiras; agravamento de doenças de origem hídrica; imobilismo da empresa pública gestora do sector⁷⁴⁴. Havia que definir estratégias operacionais tomando medidas legislativas adequadas, criando estruturas técnicas, fazendo o diagnóstico e implementando rapidamente projectos. Perante a incapacidade financeira do Governo de proceder a investimentos vultosos cumprirá também o papel à comunidade internacional. A definição e implementação de programas coerentes para o sector, aliadas a programas de educação sanitária, são essenciais à sustentabilidade ambiental do país. A maior eficiência exigida aos investimentos infra-estruturais pode não passar pela privatização do sector. A concessão de assistência técnica à reparação das infra-estruturas, a criação de capacidade institucional no sector, a promoção de acções de sensibilização, actividades que vêm sendo levadas a efeito por ONGs e pela UNICEF, podem apresentar-se como os caminhos certos para a resolução do problema do saneamento do meio.

D – Habitação

A tipologia do habitat de São Tomé e Príncipe caracteriza-se pela sua diversidade: de alvenaria, de madeira e misto (alvenaria e madeira). As habitações das duas últimas

⁷⁴¹ PNUD (1998-b), p. 69.

⁷⁴² PNUD (1998-b), pp.69-70.

⁷⁴³ Informações fornecidas pelo Secretário da Região Autónoma do Príncipe para os Assuntos Económicos e Financeiros

⁷⁴⁴TRAORE, Sitapha (1992), p39.

categorias constituem 80% do parque habitacional rural e suburbano⁷⁴⁵, sendo 72% das habitações de madeira⁷⁴⁶, sem qualquer produto de conservação (verniz ou tinta).

Estas características estruturais associadas à antiguidade das habitações (56% era anterior à independência e apenas 21% era posterior a 1990⁷⁴⁷) e ao clima equatorial húmido, com elevada incidência pluviométrica, conduziram a uma situação habitacional deficiente, em especial nas zonas urbanas e peri-urbanas onde se construíram mais habitações com características mais ligeiras.

Nas pequenas aldeias do interior, em 1994, apenas 9% das habitações se podiam considerar em condições razoáveis, estando 33% em muito mau estado e 45% em mau estado⁷⁴⁸, ou seja, 78% do parque habitacional encontrava-se em mau estado de conservação, situação ligada muito mais ao tipo de material usado na construção (madeira) do que à idade da mesma.

Também, em resultado de todo o processo de reestruturação fundiária que passou sucessivamente pela nacionalização de roças, pela sua privatização e pelo processo de distribuição de terras no âmbito da reforma agrária, a propriedade das casas era ambígua, o que contribuía para a sua não manutenção. Umhas eram propriedade privada dos seus habitantes, outras eram propriedade de empresas sob gestão privada, outras, no caso de empresas sob gestão estrangeira, a propriedade e a responsabilidade pela gestão do parque social era pouco clara. Todo este emaranhado de situações tem contribuído para a degradação progressiva das habitações do arquipélago.

A falta de meios financeiros (insuficiência de rendimentos, ausência no sistema bancário de qualquer modelo de crédito à habitação) a falta de recursos humanos minimamente habilitados e a forte dependência em relação à importação de materiais de construção são também factores condicionadores do estado do parque habitacional. As condições do porto de São Tomé e de Santo António do Príncipe não compatíveis com a atracagem de navios de médio porte, ao contribuírem para o elevado preço dos materiais de construção, constituem mais um factor impulsionador da construção em madeira, pondo também em causa a sustentabilidade ambiental.

O êxodo rural, consequência da privatização das roças e do pequeno impacto do processo de distribuição de terras na fixação das populações nas zonas rurais, foi também um factor de pressão habitacional nas zonas urbanas, em especial na cidade de São Tomé. Esta situação fez surgir todo um conjunto de habitações clandestinas, sem as mínimas condições de salubridade, muitas vezes implantadas em *“áreas pantanosas, sem sistemas de drenagem e desprovidas de todo o tipo de infra-estruturas”*⁷⁴⁹.

Se a falta de legislação ou a sua não aplicação eram factores que sustentavam esta situação, também a falta de qualquer plano de ordenamento do território, de qualquer plano urbanístico, permitiu o alastramento de construções clandestinas e dificultou a construção de infra-estruturas de suporte. Esta relação de causa e efeito terá que ser quebrada para que se caminhe no sentido da melhoria das condições da estrutura urbana e habitacional de São Tomé e Príncipe.

⁷⁴⁵ INDES (2000), p. 59.

⁷⁴⁶ INE - STP (2001).

⁷⁴⁷ INE - STP (2001).

⁷⁴⁸ PNUD (1998-b), p.70.

⁷⁴⁹ INDES (2000), p. 56.

E – Energia

O sistema energético de São Tomé e Príncipe, na sua generalidade, é oriundo da época colonial. A referência aos dois tipos de energia explorados desde essa época (térmica e hidráulica) parece importante quando se procura caracterizar a evolução e o estado actual do sector.

Enquanto no período colonial se utilizavam as duas quase na mesma proporção, no período pós-independência priorizou-se a produção de energia térmica.

No início da década o equipamento de produção de energia na ilha de São Tomé era composto por duas centrais térmicas, a mais importante das quais, na cidade de São Tomé e duas centrais hidroeléctricas (Contador e Guégué). Além disso as localidades de São João dos Angolares, no sul da ilha de São Tomé e Micoló, no norte da mesma ilha, eram alimentadas por grupos não interconectados. Na ilha do Príncipe existia a central hidroeléctrica do rio Papagaio e a central térmica de Santo António.

Não tendo sido possível obter dados junto da empresa produtora e distribuidora de energia a análise foi feita com base apenas em valores inseridos nas estatísticas do INE-STP de 1999, no Censo de 2001, nos dados do Ministério das Infra-estruturas e num ou noutro documento oficial que integrasse alguma informação sobre o sector. Esta dificuldade apareceu acrescida pelo facto de se estimarem perdas de cerca de 40%⁷⁵⁰ devidas ao consumo ilegal e às más condições de manutenção da rede de distribuição, estas últimas responsáveis por 20% de perdas técnicas⁷⁵¹.

As estimativas, permitem dizer que, em 1991, apenas 46% da população tinha acesso à energia eléctrica⁷⁵², e nessa percentagem estava incluída uma maioria que não dispunha dos equipamentos complementares que possibilitassem um mínimo de bem-estar. De acordo com os dados do Censo de 2001, 47,8% das habitações dispunha de energia eléctrica, apesar do responsável do Ministério da Tutela entrevistado ter referido que, em 2000, 80% das populações estavam cobertas pela energia eléctrica e 70% a utilizassem efectivamente. A pesquisa no terreno, ao adicionar informações qualitativas, permite dizer que a informação do Censo 2001 será a que se aproxima mais da realidade. E nesta última estão integradas as famílias com acesso à energia eléctrica, mas que apenas a utilizam para iluminação e de forma bastante restritiva.

A não manutenção da estrutura produtiva, nomeadamente das centrais hidroeléctricas e térmicas, das redes de distribuição tem conduzido a interrupções frequentes no fornecimento, constituindo um obstáculo ao desenvolvimento empresarial e impondo aos operadores económicos a aquisição dos seus próprios geradores. A rede de distribuição, construída nos anos 60 era considerada velha, pela falta de manutenção, falta de qualidade dos materiais utilizados ou incapacidade técnica de reparação.

A inexistência de uma política de desenvolvimento integrado da rede de distribuição e a sua limitação aos maiores agregados populacionais não estava dissociada da incapacidade de produção (5,5 MVA em 2000: 4,8 na ilha de São Tomé e 0,7MVA na

⁷⁵⁰ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2002), p.41.

⁷⁵¹ MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992).

⁷⁵² PNUD (1998-b), p.27.

ilha do Príncipe 2000)⁷⁵³ resultante da escassez de meios financeiros que permitissem a manutenção do equipamento existente. Esta situação de constrangimento financeiro tem-se traduzido na incapacidade de aquisição de peças de substituição e de investimento em formação que pudesse proporcionar uma melhor gestão do sector.

A pequena subida percentual da população que tinha acesso à energia eléctrica no período de 1991-2001 (1,8% no total) está associada à cobertura da ilha de São Tomé onde foram realizados alguns investimentos, se bem que reduzidos, na extensão da rede de distribuição. Mas o baixo nível de rendimentos e a elevada percentagem de população no limiar da pobreza não permitia este tipo de despesas continuando à margem deste consumo mais de metade da população do país.

Q.2.70. – Acesso à energia eléctrica São Tomé e Príncipe

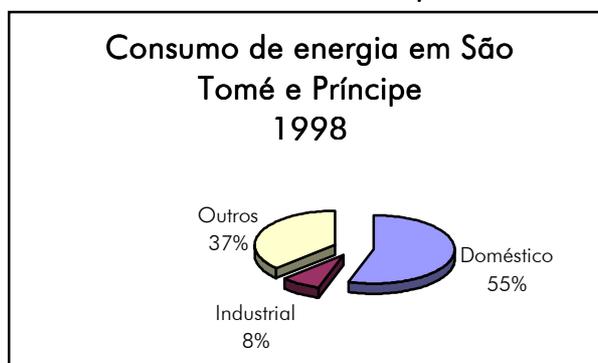
Indicador	1991	2001
Acesso a energia eléctrica	46%	47,8%

Fontes: PNUD (1998-b); INE-STP (2001).

Esta situação energética era desigual nas duas ilhas do arquipélago. Segundo um responsável do poder local da ilha do Príncipe não tinha havido, na década de 90, qualquer investimento na ilha estando o acesso à energia circunscrito a uma parte da cidade de Santo António. Esta situação traduzia-se numa taxa de ligação de apenas 27%⁷⁵⁴, bastante abaixo da média nacional, penalizando também as crianças em idade escolar.

A análise gráfica, por tipos de consumidores, para o ano 1998, realça o peso elevado do consumo doméstico e da rubrica “Outros” na qual estarão inseridos a administração pública, organizações internacionais e as instalações hoteleiras, que condicionam fortemente o crescimento do consumo global.

Gráfico 2.22. – Consumo de energia por tipos de consumidores São Tomé e Príncipe



Fonte: INE – STP (1999).

⁷⁵³ INDES (2000), p. 82.

⁷⁵⁴ Valor referido pelo responsável local entrevistado.

A grande importância relativa do consumo doméstico, não obstante as limitações acima referidas, está mais associada ao reduzido peso do sector industrial do que ao valor e extensão desse consumo. No entanto, não pode deixar de se referir o seu crescimento desde 1994, quando o consumo doméstico representava apenas 48% do consumo total⁷⁵⁵ contra os 55% em 1998.

A comparação dos dados da produção e consumo permite deduzir algum esforço no aumento de produção de energia eléctrica com um aumento médio anual de 6,9% entre 1995 e 2000⁷⁵⁶.

Q.2.71. – Evolução do consumo de energia eléctrica São Tomé e Príncipe

(MW/h)

Indicador	1992*	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	2000*
Produção Mk/h	nd	20180	18664	21128	23539	27148	28014	26050
Consumo total Mk/h	11607	14135	11931	13580	14435	16380	15401	15782
Consumo doméstico Mk/h	nd	6796	6382	6339	7697	9030	nd	nd

Fontes: * Ministério das infra-estruturas; INE-STP.

A análise do tipo de consumo energético das famílias, por tipo de energia, demonstra o elevado peso da lenha como fonte de energia: em 2001, 72% dos agregados familiares utilizavam a lenha como fonte para confeccionar os alimentos⁷⁵⁷. Era uma situação que tinha relação directa com o baixo nível de rendimento de uma grande parcela da população. Apesar da riqueza florestal de São Tomé e Príncipe, a continuidade da utilização de lenha naquelas proporções, associado ao abate de árvores para construção, sem que haja uma política estruturada de reflorestação, pode vir a colocar em causa a sustentabilidade ambiental do país.

2.6. Sistema educativo, formação, ensino superior e investigação

A caracterização da educação no período em análise não pode fazer-se sem uma breve referência aos princípios definidos na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jontiem, Tailândia, em 1990, uma vez que esses princípios deveriam enformar os sistemas educativos de todos os países, mas em especial dos países em desenvolvimento. E São Tomé e Príncipe assumiu orientar o seu sistema de ensino apontando para ao cumprimento dos princípios definidos nessa Conferência criando,

⁷⁵⁵ Valor calculados com base no quadro seguinte.

⁷⁵⁶ Valor calculado a partir do quadro Q.2.71.

⁷⁵⁷ INE – STP (2001).

para o efeito, uma comissão cujo papel seria a elaboração de um “Plano de Acção Nacional para a Concretização da Educação para Todos”.

Esta Conferência vinculou o desenvolvimento humano à educação, pondo a ênfase na educação básica no sentido amplo: universalidade do acesso à educação, promoção da equidade, concertação das acções educativas e ampliação dos meios postos à disposição da educação básica. Neste sentido considerou que a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, passaria pela aquisição de conhecimentos teóricos e práticos, formas de fazer, valores e atitudes que, em cada momento, pudessem contribuir não só para a sobrevivência, mas para o desenvolvimento das capacidades, potenciando o acesso a uma vida e trabalho dignos, à participação no processo de desenvolvimento e na tomada de decisões. Isso exigia que se entendesse essa educação mais do que como mera renovação do compromisso com a educação básica no seu estágio actual, exigia uma ampliação dos recursos postos ao serviço dessa educação.

A caracterização do sistema educativo de São Tomé e Príncipe colocou algumas dificuldades. O facto deste estudo procurar analisar os efeitos dos investimento realizados desde o início da década de 90 e a estrutura do sistema de ensino se ter modificado a partir de 2003, impôs uma escolha: caracterizar o sistema atendendo ao Decreto-lei n.º53/88 que definiu a estrutura do Sistema Nacional de Educação de São Tomé e Príncipe durante toda a década de 90 ou tomando em linha de conta a nova Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º2/2003. A opção foi a primeira fazendo-se referência também à segunda, encontrando-se a justificação no facto do período de análise ter maior coincidência com a primeira estrutura, da maioria dos dados disponíveis também se referirem ao período em que não estava em vigor a segunda Lei e dela ainda não estar implementada quando foi realizado o trabalho de campo.

O Decreto-lei n.º53/88 estruturava o sistema de ensino nos seguintes subsistemas:

- Educação Geral
 - Ensino Pré-escolar
 - Ensino Primário
 - Ensino Secundário Básico
 - Ensino Pré-universitário
 - Ensino Especial e Vocacional ⁷⁵⁸.
- Formação e Capacitação de Quadros Docentes;
- Educação Técnico-Profissional;
- Educação de Adultos

Este diploma não contemplava ainda o ensino superior. Apenas a Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei n.º2/2003 lhe veio a dar forma legal ao integrá-lo como um dos níveis de ensino ⁷⁵⁹.

⁷⁵⁸ Decreto-lei n.º53/88, artigo 10.º.

De acordo com a nova estrutura o sistema educativo está subdividido em:

- Educação Pré-escolar
- Educação Escolar
 - Ensino Básico
 - Ensino Secundário
 - Ensino Superior
- Educação Extra-escolar
 - Alfabetização
 - Actualização

A diferença fundamental parece situar-se na extensão da escolaridade obrigatória e na estruturação de cada um dos subsistemas. A educação pré-escolar manteve-se fora da responsabilidade pública. O ensino básico, com carácter obrigatório, passou para 6 anos estruturado em dois ciclos: o 1º ciclo da 1ª à 4ª classe e o 2º ciclo integra as 5ª e 6ª classes. O ensino secundário também passou a compreender dois ciclos, cada um de três anos: 1º ciclo 7ª, 8ª e 9ª classes e um segundo ciclo da 10ª classe à 12ª classes. O ensino superior passou a integrar o sistema subdividindo-se em ensino universitário e politécnico. A investigação também foi contemplada do artigo 15º da Lei de Bases do Sistema Educativo. De acordo com esta Lei a educação extra-escolar, embora possa ser promovida pelo Estado não será inteiramente da sua responsabilidade.

Este documento contempla ainda a formação de educadores, inicial e contínua.

Em 2005 estava a ser implementado o Projecto de Apoio ao Sector Social (PASS), integrante do documento “Estratégia da Educação e Formação” cujo objectivo era o financiamento do desenvolvimento do sistema educativo para o período 2003-2013, visando a extensão da escolaridade obrigatória de 4 para 6 anos. Integrava ainda objectivos complementares indispensáveis à melhoria da qualidade da escolaridade obrigatória: eliminação do regime triplo, disponibilização de material didáctico, actualização dos docentes e adaptação de manuais escolares de Cabo Verde à realidade santomense.

2.6.1. Educação Geral

Este subsistema era considerado o eixo central do Sistema Nacional de Educação e compreendia, como está acima referido, a Educação Pré-escolar, o Ensino Primário, o Ensino Secundário Básico, o Ensino Pré-universitário e o Ensino Especial e Vocacional

O objectivo do subsistema Educação Geral era *“assegurar o direito ao ensino a todas as crianças e jovens santomenses, com base na escolaridade obrigatória, contribuindo para garantir o acesso aos sucessivos níveis de ensino e a igualdade de oportunidades no acesso a uma profissão; dar uma formação integral, assente no conhecimento das ciências e da técnica, no desenvolvimento das capacidades intelectuais, físicas e manuais e na aquisição de uma educação multifacetada; desenvolver na juventude santomense as*

⁷⁵⁹ De acordo com o artigo nº4 da Lei nº2/2003 a educação pré-escolar tem carácter supletivo e a educação escolar compreende os ensino básico, secundário e superior.

*qualidades básicas inerentes a uma personalidade dotada de consciência nacional, patriótica, de respeito e amor pelo trabalho, pela propriedade social, pelo seu semelhante, dotada dos fundamentos da visão científica do mundo, de iniciativa e capacidade crítica; conceder formação que responda às necessidades materiais do desenvolvimento económico e social; detectar e incentivar aptidões, habilidades e capacidades especiais; proporcionar uma educação especial adequada às crianças e jovens deficientes*⁷⁶⁰.

A – Educação pré-escolar

A educação pré-escolar surgiu com carácter facultativo, destinada a crianças até à idade de ingresso no ensino primário (de 1 mês aos 6 anos), realizada através de creches e jardins de infância.

Não constituía uma forma de ensino nova em São Tomé e Príncipe, bem pelo contrário, uma vez que teve a sua origem na época colonial.

A Portaria n.º 977 de 28/02/1947 já instituía este nível de ensino, legislação que viria a ser reforçada por um outro diploma, a Portaria n.º 4765 de 1965, que no seu artigo n.º31 determinava que *“era expressamente proibida nas roças, que as mães se fizessem acompanhar dos seus filhos menores para os locais de trabalho”*⁷⁶¹.

No entanto, os objectivos da inclusão deste nível de ensino nos dois períodos históricos eram bem diferente: disponibilidade e aumento da produtividade da força de trabalho feminina *versus* desenvolvimento das capacidades físicas e intelectuais das crianças.

A educação pré-escolar integrava dois tipos de estabelecimentos: creches e jardins de infância. As creches aceitavam crianças dos 0 aos 6 anos, localizando-se maioritariamente no meio rural. Até ao início dos anos 90 funcionavam nas Empresas Agrícolas (antigas roças, então nacionalizadas) que suportavam a maioria das despesas. Os jardins de infância eram característicos do meio urbano, aceitavam crianças entre os 3 e os 5 anos.

As creches, com a privatização das Empresas Agrícolas, foram desaparecendo por indefinição da responsabilidade, de suporte físico e financeiro e duma menor atenção conferida ao sector social, consequências da mudança de política ocorrida na época e da aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural, criando uma fissura grave no percurso escolar das crianças do meio rural. Esta política de subalternização do sector social conduziu ao encerramento de 90% das creches e jardins de infância no ano de 1992/93⁷⁶². Contraditoriamente, neste mesmo ano, foi publicado um decreto-lei que integrou a educação pré-escolar na Direcção do Ensino Básico o que parecia transparecer uma maior atenção a este nível de ensino. Aquela situação associada ao seu carácter facultativo, apesar da sua gratuidade, apesar do seu carácter privado, (conseguida pelo pagamento pelo Estado dos salários dos educadores) não permitiu a sua universalização.

⁷⁶⁰ Decreto-lei n.º53/88, artigo 11.º

⁷⁶¹ SALVATERRA (2002), *Estudo sobre a Situação da Educação Pré-Escolar em São Tomé e Príncipe* p.12.

⁷⁶² SALVATERRA (2002), p.41.

A década de 90 foi, assim, marcada por um decréscimo drástico deste tipo de estabelecimentos de ensino (que desceram de 158 em 1991/92 para 58 em 2000/2001) e da percentagem de escolarizados que desceu de 24% em 1991/92 para 14% em 1996/97. Esta situação começaria a inverter-se em 1997/98 e 1998/99, em resultado da intervenção de algumas instituições internacionais com especial destaque para a UNICEF.

Q.2.72. Evolução do ensino pré-escolar São Tomé e Príncipe

	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	00/01
N.º de creches	148	nd	42						
N.º de jardins de infância	10	nd	16						
N.º de crianças	nd	3775	3945	3613	2708	2361	2647	3010	4710
Taxa de escolariz. bruta * (%)	24	24	39	23	17	14	15	16	16,6**

Fontes: Salvaterra (2002), p.13; * Ministério da Educação Juventude e Cultura (2001), p.11, Pinto (2005).

Com uma taxa de crescimento populacional anual média, entre 1991 e 1999 superior a 2%, com uma população extremamente jovem, a redução verificada nas escolas do ensino pré-escolar, poderá contribuir para uma maior desigualdade de oportunidades e um maior insucesso no ensino primário, em desfavor dos mais pobres, que eram também os que residiam nas zonas rurais, nomeadamente em antigas Empresas Agrícolas, onde estas unidades de ensino tinham sido encerradas após a sua privatização ou funcionavam em condições muito deficientes. Esta situação traduzia-se em, *“insuficiências gritantes de equipamentos adequados, materiais didáticos e lúdicos nas instituições infantis; ausência de um espaço físico nas creches, com condições para o aprovisionamento de géneros do PAM”*⁷⁶³. As insuficiências eram ainda mais gravosas no Príncipe: *“quase todas as creches da Região Autónoma do Príncipe estavam degradadas e fechadas”*⁷⁶⁴

Apenas uma nota em relação ao crescimento da escolarização em 1993/94, que parece contrariar a tendência: o Governo, nesse ano, tomou uma decisão segundo a qual as crianças deviam passar pela educação pré-primária antes de entrar para o ensino primário, medida que não teve continuidade.

A situação deste nível de ensino não pode dissociar-se do subsistema Formação e Capacitação de Quadros Docentes, aspecto que será referido no ponto seguinte. Importa aqui referir apenas que a formação de educadores esteve suspensa durante 10 anos, de 1990 a 2000, pelo encerramento em 1990 da escola de formação de educadores e professores do ensino primário, Escola de Formação e Superação de Quadros Docentes, só tendo sido criada uma nova escola, Escola de Formação de Professores e Educadores (EFOPE), em 2000. Foi uma decisão que contraria em absoluto os princípios de Jontiem, que São Tomé e Príncipe se comprometeu a cumprir.

⁷⁶³ SALVATERRA (2002), p.20.

⁷⁶⁴ SALVATERRA (2002), p.20.

Sem formação de educadores e com salários desmotivadores “o trabalho técnico oferecido nas creches mais desfavorecidas é deficiente devido ao facto das turmas estarem entregues a pessoal não qualificado, por carência de técnicos formados”⁷⁶⁵.

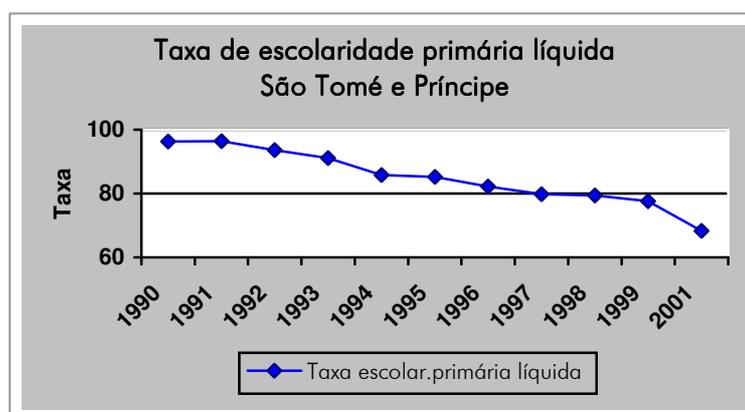
B – Ensino Primário

As escolas do ensino primário já cobriam, nos anos 90, a maior parte do país. No entanto o equipamento era reduzido e, dada a elevada população escolar no grupo etário de frequência deste nível de ensino, funcionaram quase todas em regime duplo (cerca de 65% em 1999-2000)⁷⁶⁶ e algumas em regime triplo (43% em 1995/96⁷⁶⁷ e 30% em 2004/2005⁷⁶⁸), o que fazia baixar para 4 o número médio de horas lectivas diárias⁷⁶⁹.

Na primeira metade da década de 90 houve um grande projecto de reabilitação de escolas primárias e secundárias, que permitiu a sua recuperação e equipamento, investimento financiado pelo BAD a título de empréstimo.

A análise gráfica permite inferir um decréscimo da taxa de escolaridade de crianças entre os 6 e os 12 anos de 96%⁷⁷⁰ em média, no período de 1989-1991, para 68,3% em 2001⁷⁷¹.

**Gráfico 2.23. – Taxa de escolaridade primária
São Tomé e Príncipe**



Fontes: M Educação, Juventude e Cultura. (2001), p.16; INE-STP * Salvaterra (2002), p.8.

Para além disso, as deficientes instalações, a falta de materiais didáticos e de motivação de muitos professores, este último aspecto muito ligado aos baixos salários, não

⁷⁶⁵ Salvaterra (2002), p.19.

⁷⁶⁶ Mingat (2001), *Not sur la Situation de l'Éducation à São Tomé et Príncipe*, São Tomé e Príncipe, p.20.

⁷⁶⁷ Mingat (2001), p. 20.

⁷⁶⁸ PINTO, Lúcio (2005), «Actual Situação da Educação em São Tomé e Príncipe», in Conferência *Educação e Desenvolvimento em África*, Dez-2005, Lisboa CEA-ISCTE, Fundação Calouste Gulbenkian.

⁷⁶⁹ Mingat (2001), p.13.

⁷⁷⁰ PNUD (1992-b), p.ix.

⁷⁷¹ Salvaterra (2002), p.8.

permitiram ir mais longe, nem em termos de população coberta nem em termos de qualidade de ensino. É esta, de acordo com os elementos de carácter qualitativo, obtidos através das entrevistas realizadas, fazem crer que, em especial nas zonas rurais, se apresentou muito baixa ao longo de toda a década. A formação dos docentes das primeiras quatro classes era muito deficiente, muitos sem qualquer preparação pedagógica e com muito deficiente qualificação (51,2% em 1999/2000⁷⁷² e 61% em 2004/2005⁷⁷³).

A evolução do número de alunos demonstra também que o abandono escolar era elevado em São Tomé e Príncipe, logo no ensino primário.

Q.2.73. Evolução dos efectivos do ensino primário e dos escolarizados São Tomé e Príncipe

	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00
Efectivo de alunos	21 551	21 916	nd	21 368	21 010	20 502	20 287	20 608	20 258
Total de escolarizados	15 180	15 027	14 904	14 318	14 504	14 265	14 109	14 321	14 269

Fontes: Ministério da Educação, Juventude e Cultura (2000), p.17; INE-STP.

Outro dado que parece importante para caracterizar o nível competências que podem proporcionar aos jovens capacidade para serem elementos activos no processo de desenvolvimento é o de aquisição de competências ao nível da matemática, do português e da vida corrente. Foram os indicadores escolhidos pelo balanço do ano 2000 do programa Educação para Todos. Essas competências mostravam-se reduzidas nas duas primeiras categorias, aparecendo reforçadas na realização de tarefas da “vida corrente”, aspecto que pode estar ligado ao esforço pela sobrevivência desde a infância.

Q.2.74. Aquisição de competência de alunos da 3ª classe São Tomé e Príncipe 1998

Competências	Masculino	Feminino
Português	48%	45%
Matemática	48%	47%
Vida corrente	74%	70%

Fonte: Ministério da Educação, Juventude e Cultura (2000), p. 24.

⁷⁷² Mingat (2001), p.13.

⁷⁷³ PINTO (2005).

Em 2003 entrou em vigor a Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei nº2/2003, que se destinava a revogar o Decreto-lei nº 53/88 e a institucionalizar o ensino obrigatório de 6 anos em substituição dos 4 existentes até então. No entanto, grande parte das escolas continuava, em finais deste ano, a só disponibilizar o ensino primário de 4 anos. Em 2004/2005 o ensino entre a 5ª e a 8ª classes só estava disponível nas capitais de distrito.

Em síntese: o ensino primário esteve restringido, na década de 90, a quatro classes; o abandono escolar foi grande; a qualificação dos professores mostrou-se insuficiente. A política educativa e os indicadores educacionais não acompanharam, na sua generalidade, os compromissos de Jontiem.

C – Ensino Secundário Básico

O Ensino Secundário Básico compreendia a 5ª, 6ª, 7ª, 8ª e 9ª classes, sendo de acordo com a lei nº53/88 de acesso facultativo a jovens com idade não superior a 13 anos⁷⁷⁴. Este nível de ensino era assegurado por professores com a 12ª classe e um curso específico com a duração mínima de três anos⁷⁷⁵ ou mesmo por estudantes da 11ª classe ou que já a tendo concluído esperavam pela oportunidade de uma bolsa para prosseguirem estudos no exterior. Por isso, 80%⁷⁷⁶ dos professores deste nível de ensino não tinha preparação específica.

A 9ª classe na prática já era considerada ensino pré-universitário, em resultado do reduzido nº de escolas que a disponibilizavam. Em 1999 só existia em duas escolas (sendo uma o Liceu Nacional vocacionado para o ensino pré-universitário) situação que viria a melhorar em 2004/2005 quando passou a estar disponível em 5 escolas.

A diminuição dos efectivos escolares no ensino secundário básico até à 8ª classe demonstra a pouca atenção dada ao sector, mas era também o reflexo do abandono escolar no ensino primário e das poucas capacidades económicas das famílias. Estes, apesar de algum esforço em 1994/95, apresentaram-se decrescentes, com uma taxa média de crescimento anual negativa de 1%, entre 91/92 e 99/00, quando o crescimento populacional tinha rondado os 2% anuais ao longo da década.

Q.2.75. Efectivo de alunos do ensino secundário básico (5ª-8ª classes) São Tomé e Príncipe

	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00
Efectivo de alunos	9 312	8 979	nd	11 394	10 277	9 167	9 625	8 886	8 405

Fonte: INE-STP.

⁷⁷⁴ Decreto – lei nº53/88, Artigo 14º, nº1.

⁷⁷⁵ Decreto – lei nº53/88, Artigo 14º, nº4.

⁷⁷⁶ PNUD (1998-b), p.26.

D – Ensino pré-universitário

O ensino pré-universitário correspondia às 10^a, 11^a e 12^a classes, sendo o seu acesso facultativo a jovens com idade não superior a 18 anos⁷⁷⁷. Este nível de ensino estava apenas disponível, em 2003, em 2 estabelecimentos de ensino: no Liceu Nacional (herança da época colonial) e no Instituto Diocesano de Formação (IDF), este último instituição privada ligada à igreja católica.

O Liceu Nacional era a única escola oficial que, no país, disponibilizava o pré-universitário⁷⁷⁸, mas apenas o 10^a e 11^a classes. E estando a funcionar apenas na cidade de São Tomé dificultava a frequência aos alunos dos restantes distritos da ilha bem como aos alunos da ilha do Príncipe.

Os professores deste nível de ensino pressupunha-se que tivessem o bacharelato, como habilitação para a docência, mas havia muitos professores a leccionar disciplinas de uma área diferente daquela para a qual tinham formação e sem qualquer formação pedagógica. Em 2003/2004 ainda se encontravam nesta situação 38,7% dos professores⁷⁷⁹. Essa falha era parcialmente colmatada com professores cooperantes de Portugal e da Nigéria.

O Instituto Diocesano de Formação (IDF), foi criado em 1989, obteve paralelismo pedagógico com o ensino secundário português em 1993, sendo a única escola em São Tomé e Príncipe nesta situação. Para isso passou a utilizar os *currícula* portugueses de todo o ensino secundário e a aplicar as provas de exame portuguesas com correcção em Portugal juntamente com as provas dos alunos portugueses⁷⁸⁰. Esta escola tinha como titular a diocese de São Tomé e Príncipe e dependia financeiramente do Ministério da Educação de Portugal. Contava com cerca de 270 alunos, entre a 5^a e a 12^a classes (cujo ingresso na escola estava condicionado à realização de uma prova de admissão em Português e Matemática, podendo variar a partir da 10^a classe, consoante a área escolhida). O seu corpo docente era constituído por 39 professores, 6 dos quais portugueses. Era uma escola que oferecia apenas duas áreas a partir da 10^a classe: Científico-naturais e Humanidades, isto numa óptica de conciliar a redução dos custos com a procura maioritária.

O número de alunos que frequentava este nível de ensino era muito reduzido, como resultado da não frequência dos níveis anteriores e pelo facto de estar circunscrito a estas duas escolas situadas na capital do país, uma delas não gratuita.

⁷⁷⁷ Decreto – lei nº53/88, Artigo 15º, nº 1.

⁷⁷⁸ Em 2003 a situação mantinha-se. A ilha do Príncipe ficava completamente a descoberto deste nível de ensino, não pela inexistência de instalações, já que foi construída uma escola secundária que podia acolher este nível, mas por falta de professores.

⁷⁷⁹ Pinto (2005).

⁷⁸⁰ Os exames são os mesmos que em Portugal, sendo a hora das provas também coincidente com a portuguesa.

**Q.2.76. - Alunos matriculados no ensino pré-universitário (incluindo o 9º ano)
São Tomé e Príncipe**

	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00
Efectivo de alunos (9 classe)	830	863	nd	1 180	1 075	1 274	1 348	1 322	1 325
Efectivo de alunos (10ª e 11ª classes)	288	469	nd	691	689	651	841	936	942

Fonte: INE-STP.

E – Ensino Especial e Vocacional

O ensino especial era um ensino vocacionado para a educação de crianças e jovens com deficiência, realizando-se em escolas especiais e procurando proporcionar o acesso ao mundo do trabalho⁷⁸¹.

Este nível de ensino apresentou muitas dificuldades e foi quase inexistente, consequência do facto de existirem apenas dois professores com um curso de curta duração na área do ensino especial, número manifestamente insuficiente para apoiar o elevado número de crianças com deficiência existente no país⁷⁸².

O Ensino vocacional destinava-se a jovens que demonstrassem capacidades especiais nos domínios das artes, educação física e outras áreas⁷⁸³. Era um ensino quase inexistente, pelo menos em termos oficiais, apesar de constar na legislação.

Existiam algumas iniciativas na área do ensino vocacional, mas não oficiais, conferindo uma reduzida formação. No sul do país existia o Centro de Informação Artística e Cultural que vinha proporcionando aos jovens alguma formação nas áreas de carpintaria, corte e costura, artes e animação (música e dança). Parecia, no entanto, mais uma iniciação de carácter técnico-profissional do que propriamente vocacional.

Este subsistema viria a não integrar, de forma explícita, a nova estrutura do sistema educativo definida pela Lei nº2/2003.

2.6.2. Formação e Capacitação de Quadros Docentes

Este nível de ensino destinava-se a formar e capacitar os Quadros Docentes com vista a assegurar a qualificação para o ensino pré-escolar, primário e secundário básico desenvolvendo-se em dois níveis: a nível médio, destinado à formação de professores para o ensino pré-primário e primário; a nível superior destinada à formação de

⁷⁸¹ Decreto – lei nº53/88, Artigo 16º.

⁷⁸² O elevado número de crianças deficientes parece estar ligado a dois factores: álcool e paludismo, segundo a opinião de responsáveis entrevistados.

⁷⁸³ Decreto – lei nº53/88, Artigo 17º.

professores do ensino secundário básico. A formação de professores para o ensino Pré-universitário, também prevista no Decreto-lei n.º 53/88⁷⁸⁴, seria assegurada através de cursos específicos, que viriam a concretizar-se apenas a partir de 1997, com a criação do Instituto Superior Politécnico.

No entanto, como já foi referido, não houve formação de professores para estes níveis de ensino durante toda a década de 90. A escola que formava professores para estes níveis, Escola de Formação e Superação de Quadros Docentes, cessou a sua actividade em 1989/90, só tendo sido aberta nova escola direccionada para a formação de educadores e professores do ensino primário, Escola de Formação de Professores e Educadores (EFOPE), em 2000. Houve, portanto, uma década em que a formação de professores foi inexistente, o que constituiu uma lacuna grave e contribuiu para a degradação do ensino primário e secundário básico, cujos reflexos vão para além desta data, uma vez que só em 2000/2001 se iniciou, na nova escola, a formação de educadores. A formação inicial de professores do ensino primário e secundário básico (ensino básico e primeiro ciclo do secundário segundo a nova estrutura) ainda não existia em 2005/2006 sendo a actividade da escola direccionada para a formação em exercício de docentes sem habilitação.

Esta situação conduziu a que 63% dos docentes do ensino primário não tivessem formação nem científica nem pedagógica em 2002/2003, segundo fontes do Ministério da Educação de São Tomé e Príncipe⁷⁸⁵, concentrando-se os professores com formação no distrito de Água Grande, onde se situa a capital do país: dos 254 docentes com formação 144 estavam em escolas deste distrito⁷⁸⁶

A formação contínua de professores, que em muitos casos era uma formação inicial, apenas se iniciou em 1996, após a formação de dois professores na Escola Superior de Educação de Setúbal. Se se pensar no elevado número de professores do ensino primário que apenas possuíam a 8.ª ou 9.ª classes (372 contra 237 com formação, em 1998⁷⁸⁷) dois formadores eram manifestamente insuficientes. Por isso, a formação em exercício mostrou-se prioritária na actividade da EFOPE. Relativamente aos restantes professores não houve, na década de 90, qualquer esforço de actualização.

Para a formação de professores do ensino pré-universitário (10.ª e 11.ª classes) entrou em funcionamento em 1997/98 o Instituto Superior Politécnico, com cursos de 4 anos em Línguas e Literaturas Modernas, com regularidade anual, e Matemática/Ciências, História/Geografia e Física/Química, com carácter irregular. No entanto, a apetência pela formação no exterior e a concessão de bolsas de estudo para o estrangeiro nas mesmas áreas de estudos têm conduzido a uma procura limitada dos cursos oferecidos por esta escola.

⁷⁸⁴ Artigo 23.º, n.º2.

⁷⁸⁵ Valor fornecido por responsável do Ministério da Educação em Outubro de 2003.

⁷⁸⁶ Segundo responsável do Ministério da Educação de São Tomé e Príncipe.

⁷⁸⁷ INE-STP (1999), p. 14.

2.6.3. Educação Técnico-profissional

O ensino técnico-profissional “constitui o principal instrumento para a materialização da política de formação da força de trabalho qualificado, em respeito às exigências do desenvolvimento económico e social do país”⁷⁸⁸ e compreende 3 níveis: ensino elementar técnico-profissional, ensino básico técnico-profissional e ensino médio técnico profissional, de acordo com o citado decreto-lei. Este tipo de ensino foi escasso durante a década de 90 e o que existiu foi implementado por diferentes entidades e sob tutela de diferentes ministérios.

Ao nível elementar foram surgindo, sob a tutela do Ministério do Trabalho, alguns cursos de curta duração (1 a 3 meses), em condições precárias. Em 2002, com a inauguração de novas instalações da Escola de Formação Profissional de Budu Budu (como se passou a designar) doativo de Portugal no âmbito do programa PRED ⁷⁸⁹, a escola passou a disponibilizar cursos nas áreas da electricidade, construção civil polivalente (pedreiro), gestão, contabilidade, turismo, jardinagem e carpintaria/marcenaria, cursos estes mais bem estruturados. Apesar do Decreto-lei n.º53/88 dizer no seu articulado que “o Ensino Elementar Técnico-Profissional, com a duração de dois anos, forma trabalhadores práticos para os sectores económicos e sociais”⁷⁹⁰, em 2003 ainda não tinha sido conseguida uma formação com essa duração.

Existiam outras escolas profissionais, nomeadamente a Escola Profissional de Bambu e Palha, mas que não exigia qualquer nível do ensino para ingresso e ministrava uma formação bastante rudimentar.

Ao nível básico o ensino técnico-profissional existente em São Tomé e Príncipe foi disponibilizado pelo Centro Politécnico criado, em 1987, pela cooperação francesa. Esta assumiu a totalidade dos custos de construção e equipamento do Centro Politécnico, tendo passado depois a sua gestão para o Ministério da Educação e Cultura, mas mantendo o apoio técnico e financeiro francês.

De 1987 até 2000, os alunos ingressavam com a 6.ª classe e depois de uma formação de 3 anos (1 ano preparatório e 2 de qualificação) saíam com uma qualificação profissional de nível geral, com equivalência à 9.ª classe.

Durante este período funcionaram 4 especialidades: mecânica, mecânica auto, electricidade (de construção e industrial) e construção civil. A sua frequência facilitava a empregabilidade especialmente para os alunos da área de construção civil e electricidade.

O corpo docente desta escola tinha uma formação média profissional ao nível da 11.ª classe a que acrescentaram uma formação pedagógica recebida em França, também suportada financeiramente pela cooperação francesa.

A partir de 2000 esta escola foi reestruturada e reequipada (investimento no valor de 3 milhões de francos franceses, doativo da França), passando a disponibilizar cursos

⁷⁸⁸ Decreto – lei n.º53/88, Artigo 24.º, n.º1.

⁷⁸⁹ Programa Regional de Educação para os PALOP.

⁷⁹⁰ Artigo 26.º, n.º1 do Decreto-lei n.º53/88.

médios de carácter tecnológico em substituição dos anteriores. O acesso passou a fazer-se com a 9ª classe, a que era acrescida uma formação de três anos.

Os alunos formados no Centro Politécnico serão os primeiros a sair do sistema de ensino com uma formação profissional de tipo médio equivalente à 12ª classe.

Os professores mantiveram-se mas foi-lhes ministrada uma formação suplementar em França e no Brasil (a título de donativo), de forma a elevarem o seu nível de qualificação.

Nas duas situações mencionadas (ensino básico e ensino médio técnico-profissional) a Escola admitia apenas 10 alunos por turma, uma em cada especialidade, num total de 40 alunos. Tendo uma reduzida taxa de abandono (não superior a 7,5%⁷⁹¹) foi a única escola que, durante a década de 90, lançou no mercado de trabalho de São Tomé e Príncipe profissionais técnicos (37/38 diplomados de 3 em 3 anos).

Ao nível médio, além dos novos cursos do Centro Politécnico, a partir de 1983, a Escola de Enfermagem disponibilizou cursos deste nível. Durante quase toda a década de 90 funcionou no Hospital Central Ayres de Menezes e proporcionou dois tipos de formação: uma, de nível básico, dirigida à formação de auxiliares de enfermagem, 6ª classe mais 2 anos de formação; outra, de nível médio, destinada a formar enfermeiros gerais, 8ª classe e mais 2 anos. No entanto, os cursos não tinham carácter regular e funcionavam a pedido do Ministério da Saúde. A partir de 1997, com a passagem da escola para o Instituto Superior Politécnico e depois para instalações próprias financiadas pela Fundação Calouste Gulbenkian⁷⁹², os cursos passaram a ter carácter regular⁷⁹³, o ingresso começou a ser feito com a 9ª classe e a formação passou a ser de 3 anos. Este novo curso integrou uma componente prática importante, com aulas práticas ao longo do curso no Hospital Central e nos Centros de Saúde e um estágio final de 6 meses nestes dois tipos de unidades, nas áreas da enfermagem curativa e preventiva (50% do tempo em cada área).

Os novos programas da Escola, embora nela elaborados, procuravam seguir os conteúdos curriculares das suas similares de Portugal, Angola e Moçambique, com as adaptações à realidade do país.

Apesar desta alteração positiva e que se traduziu numa melhor formação os diplomados não tinham qualquer equiparação a bacharéis saindo, apenas, com uma graduação de nível médio.

Os docentes da escola estavam distribuídos em duas categorias: efectivos, se possuísem bacharelato em enfermagem e os não efectivos, quadros médios e superiores, nacionais e estrangeiros, nomeadamente cubanos e portugueses que leccionavam as diferentes disciplinas dentro da sua disponibilidade. Os financiamentos dos salários dos professores da escola vinham sendo suportados pelo Ministério da Educação de São Tomé e Príncipe e as restantes despesas de funcionamento pela OMS.

2.6.4. Educação de adultos

De acordo com o Decreto-lei nº 53/88, artigo 30º, “o subsistema Educação de Adultos destina-se à alfabetização e educação da população maior de 14 anos e à promoção dos

⁷⁹¹ Informação recolhida junto da direcção da escola.

⁷⁹² As novas instalações foram concluídas em 2003.

⁷⁹³ Cada curso admitia 25-27 alunos.

valores culturais da mesma, permitindo-lhe uma progressiva participação na vida política, social e económica do país.” De acordo com o mesmo diploma a Educação de Adultos compreenderia quatro níveis: alfabetização, pós-alfabetização, ensino secundário básico e ensino pré-universitário.

Os grandes objectivos da alfabetização de adultos consistiam na transmissão de conhecimentos de leitura, escrita, matemática, educação sanitária e ambiente.

A taxa de alfabetização de adultos era, em 1987, de 76% para os homens e 60% para as mulheres, notória a diferença entre géneros, mas com sucesso significativo quando comparada com o momento da independência, quando a taxa de analfabetismo atingia 80%, em média⁷⁹⁴. Em 1990 essa taxa já era apenas de 30%⁷⁹⁵. Houve, portanto, quase uma inversão entre alfabetização e não alfabetização, o que demonstra um esforço muito grande das autoridades nacionais apoiadas pela cooperação internacional (Portuguesa, Cubana e Francesa⁷⁹⁶ e em especial brasileira com a aplicação do método de Paulo Freire).

Apesar deste sucesso inicial e do texto do Decreto-lei n.º53/88, na prática, a década de 90 foi marcada por uma grande estagnação na área da alfabetização de adultos. O pequeno esforço feito foi acompanhado por grande descoordenação, traduzindo-se em resultados exíguos, segundo responsável governamental da área. Apenas em 2000 se iniciou um trabalho sério com apoio da cooperação brasileira, projecto Alfabetização Solidária, que vinha tendo uma adesão crescente permitindo que a taxa de alfabetização se cifrasse em 2004/2005 nos 83%⁷⁹⁷.

Os outros níveis de educação de adultos apenas foram criados em 2003, funcionando com dificuldade, mas sendo objecto de grande procura.

Em síntese: neste domínio a alfabetização sofreu uma paragem durante a década, continuando a existir insuficiência notória ao nível secundário sendo a formação profissional e média quase inexistentes.

2.6.5. Ensino Superior

Como já foi referido este nível de ensino assumiu forma legal com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 2003. Esta Lei previa a implementação do ensino universitário com os graus académicos de bacharel, licenciado, mestre e doutor e do ensino politécnico com os graus de bacharel e licenciado⁷⁹⁸.

Mas mesmo antes desta institucionalização já existiam duas escolas de ensino superior no país: O Instituto Universitário de Contabilidade, Administração e Informática, IUCAI, que iniciou o seu funcionamento em 1992 com duas licenciaturas de 5 anos (uma em Organização e Gestão de Empresas e outra em Informática e Gestão de Empresas, cada uma com 50 alunos) e o Instituto Superior Politécnico, criado em 1997, e destinado à formação de docentes para o ensino pré-universitário.

⁷⁹⁴ PNUD (1992-b), p.ix e PNUD (1998-b), p.26.

⁷⁹⁵ PNUD (1998-b). P. 26.

⁷⁹⁶ PNUD (1998-b), p.49.

⁷⁹⁷ PINTO (2005)

⁷⁹⁸ Lei n.º2/2003, artigo 13.º.

O IUCAI era uma escola privada, com fins lucrativos, estando os alunos sujeitos ao pagamento de uma propina de 300 000 dobras/mês⁷⁹⁹, em 2003.

A escola estava equipada com biblioteca e sala de computadores na relação de 1 computador para 2 alunos e os docentes eram todos nacionais com o grau académico de licenciatura ou doutoramento, segundo um responsável da escola.

Os cursos tinham o reconhecimento do Ministério da Educação de São Tomé e Príncipe e através de um protocolo com o ISCTE⁸⁰⁰, os alunos poderiam transitar para este último nos 2 últimos anos e completar, assim, a licenciatura em Portugal.

O Instituto Superior Politécnico, ISP, a que já se fez referência quando se abordou a formação de professores, foi criado pelo Governo tendo entrado em funcionamento no ano lectivo de 1997/98. Disponibilizava cursos com regularidade anual em algumas valências (Línguas e Literaturas Modernas, vertentes de Português/Francês e Português/Inglês) e sem regularidade noutras (Matemática/Ciências, História/Geografia e Física/Química). Os cursos tinham uma duração de 4 anos sendo o primeiro um ano propedêutico para colmatar as falhas da inexistência do 12º ano e conferiam o grau de bacharelato.

Funciona em instalações construídas de raiz, tendo sido devidamente equipado com dois laboratórios de línguas, laboratório de física e química, audiovisuais, duas salas de informática e duas bibliotecas. No entanto, uma falha grave continuava, em 2003, a limitar a utilização cabal das instalações: a falta de água. Não foi previsto no projecto a ligação da instalação de águas da escola ao ramal que passava na rua onde a mesma se situava, problema que condicionava o seu funcionamento.

O ISP conseguiu realizar protocolos com duas escolas portuguesas: Universidade do Porto e Instituto Politécnico de Bragança, mas estes protocolos não tinham originado a dinâmica que seria desejável.

Os professores desta escola tinham toda formação superior e alguns ao nível da pós-graduação.

A formação de técnicos superiores nas diversas áreas fazia-se, em 2003, também no estrangeiro: Portugal, Cuba, Moçambique, França, Brasil e Marrocos, sendo pagas as bolsas pela cooperação do respectivos países. Quando os receptores não disponibilizam bolsas suficientes era o Governo de São Tomé a suportar os respectivos custos.

O envio de estudantes para o estrangeiro durante a década de 90 enfrentou um grande obstáculo: o seu regresso após a formação. Negociações mais recentes levaram ao estabelecimento de acordos com alguns dos países receptores no sentido da recepção do diploma passar a ser feito em São Tomé, evitando assim a fuga de cérebros, tão típica dos países mais pobres.

Está prevista a abertura em 2006/2007 de um pólo da Universidade Lusíada. Sendo uma escola privada, com fins lucrativos, a sua frequência ficará circunscrita a uma parcela reduzida da população a não ser que sejam concedidas bolsas de estudo para o prosseguimento de estudos no país.

⁷⁹⁹ Em 2003, 1000 dobras = 0,10 €.

⁸⁰⁰ Segundo responsável da escola.

2.6.6. Investigação e Desenvolvimento (I&D)

A investigação científica passou a ser prevista apenas com a publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo de 2003⁸⁰¹, cabendo ao Estado assegurar as condições materiais e culturais para a sua consecução.

Mas mesmo antes da sua publicação já existia um centro de investigação importante em São Tomé e Príncipe: o CIAT (Centro de Investigação Agrária e Tecnológica). Recentemente surgiu um outro, Instituto de Inovação Educativa, ligado à Direcção de Planeamento e Inovação Educativa.

O CIAT era um centro de investigação agrária importante, criado na época colonial, mas reapetrechado através de um projecto iniciado em 1994 e terminado em 2002 com apoio da cooperação francesa. O centro tinha, em 2003, capacidade para realizar ensaios relativamente a melhoria de sementes, nomeadamente café e cacau, detectar pragas e proceder ao seu tratamento, realizar análises de produtos alimentares (genética e agro-química).

Nesse âmbito, dava apoio aos pequenos agricultores através de uma ONG santomense (ADAPA) e a projectos de cooperação. Tinha ainda capacidade para a recepção de estagiários ao nível da licenciatura e mestrado.

No entanto este centro, apesar de contar com 66 trabalhadores, sendo a maioria quadros técnicos (agrónomos, biólogos e químicos) bem habilitados, findo o período de intervenção da cooperação francesa não conseguiu dar continuidade à sua acção de investigação e venda de serviços, que realizava em colaboração com o centro de investigação francês CIRAD, apesar de ser considerado um dos centros de investigação mais bem apetrechados e com melhor nível da África Ocidental. A falta de dinamismo, findo o período de intervenção da cooperação era notória neste e em quase todos os restantes projectos. Segundo os técnicos da própria instituição essa falha estava associada à inexistência de autonomia financeira e ao desinteresse governamental, factores limitativos da realização de acções de divulgação, contacto e procura de clientes a nível da costa ocidental africana.

Responsáveis da instituição consideravam que a integração de São Tomé e Príncipe como membro efectivo da CEMAC⁸⁰², de que tinha apenas o estatuto de observador, comunidade que mantinha certo dinamismo nas trocas comerciais entre países membros, poderia ser um factor positivo na dinamização da sua actividade.

O segundo só entrou em funcionamento em 2000 e tinha como objectivo o apoio em termos de desenvolvimento da inovação nos sistemas de ensino: produção de materiais, busca das estratégias mais adequadas a cada uma das situações, implementação de sistemas de avaliação, informação e aconselhamento ao Ministério da Educação sobre a abertura e equiparação de escolas particulares, realização de seminários de actualização de professores. Não lhe tinha sido conferida autonomia financeira o que tinha impedido o desenvolvimento da sua actividade.

⁸⁰¹ Artigo 15º da lei nº2/2003.

⁸⁰² Comunidade Económica e Monetária dos Estados da Africa Central.

Síntese:

As condicionantes financeiras impostas pelo Programa de Ajustamento Estrutural, a falta de uma política concertada de desenvolvimento, a escassa importância dada na II República aos sectores sociais, a desarticulação entre os vários projectos de ajuda, não permitiram um melhor desempenho do sistema educativo, incluindo a educação técnico-profissional, o ensino superior e a investigação.

A educação pré-escolar beneficiou apenas uma reduzida percentagem de crianças, quase todas do meio urbano; a escolaridade básica apresentou um decréscimo; o ensino pré-universitário esteve concentrado apenas numa escola oficial na cidade de São Tomé; o 12º ano esteve disponível apenas numa escola privada, com número limitado de vagas; o ensino profissional foi escasso e, com excepção do ministrado pelo Centro Politécnico, foi deficiente e insuficiente; o ensino superior a nível oficial só surgiu no final da década e confinado a algumas áreas da formação de professores e o privado estava confinado às áreas da gestão; a investigação era uma área marginal.

E tendo São Tomé e Príncipe uma população jovem, possui um dos recursos mais importantes do processo de desenvolvimento. Impõe-se, portanto, um investimento educacional mais activo e mais concertado. Impõe-se a criação de um sistema educativo mais democrático, no sentido da sua maior acessibilidade à grande massa da população jovem, mas um ensino de qualidade vocacionado para fazer face aos novos desafios da economia santomense: exploração do petróleo e desenvolvimento da actividade turística.

2.7. Estratégias de desenvolvimento de São Tomé e Príncipe

No ponto 1.4. da I Parte já foi feita referência ao conceito de estratégia como a utilização concertada de todos os instrumentos disponíveis de forma a responder de forma eficaz às grandes questões de carácter económico e social. Ao constituir um instrumento auxiliar da política assume facetas diferenciadas subordinando-se às opções políticas assumidas pelo país. Foi este aspecto que moldou as estratégias políticas de São Tomé e Príncipe na I II Repúblicas.

O processo de independência política conjugado com um conjunto de factores internos e externos, estes últimos associados ao mundo bipolar e ao apoio da União Soviética aos movimentos de libertação, levou a uma opção estratégica baseada na centralização e no controlo pelo Estado da actividade económica, cultural e social e, em termos políticos, no monopartidarismo. Foi a I República. Os novos ventos que marcaram a cena política internacional a partir dos anos 90 conduziram, também em São Tomé e Príncipe, a uma mudança estratégica marcada pela alteração constitucional que institucionalizou o multipartidarismo e a liberalização económica.

Mas a mudança estratégica em São Tomé e Príncipe não se apresentou com esta linearidade.

A primeira fase do período pós-independência, os primeiros 12 anos da I República, caracterizou-se, em termos políticos pelo monopartidarismo e em termos económicos por

uma estratégia de autodesenvolvimento e centralização das decisões, sob a orientação das teorias da dependência. Esta orientação conduziu à nacionalização de grande parte das unidades produtivas agrícolas⁸⁰³, o que transformou o Estado em proprietário de mais de 80%⁸⁰⁴ das terras cultivadas (nacionalização de 23 médias e grandes roças, em 1975, e de mais 27 em 1978, reagrupadas em 15 empresas agrícolas estatais em 1979)⁸⁰⁵ mas também da actividade bancária, do comércio externo, transportes, correios, telecomunicações e energia. Mas este processo não induziu crescimento económico e desenvolvimento. A opção sectorial pela agricultura não esteve desligada do próprio processo histórico. Mas a pouca experiência dos novos administradores das roças e a deficiente gestão, não permitiram a manutenção e o controlo fitossanitário das explorações provocando uma diminuição da produtividade e da produção. Esta situação, aliada à baixa da cotação mundial do cacau, monocultura de exportação, conduziu a uma enorme crise financeira. A inserção na economia mundial como monoexportador, se num sistema de cultivo colonial conseguia a manutenção competitiva das explorações, com a independência e as mutações dela decorrentes não a tornava viável.

O Estado como dinamizador da actividade económica mostrou-se pouco eficiente. Como prestador de serviços sociais básicos apresentou alguns estrangimentos. Em termos educacionais conseguiu fazer diminuir a taxa de analfabetismo; em termos de saúde garantiu o acesso universal gratuito a todos os cidadãos. Mas, na prática, a falta de meios disponíveis, factor indissociável da monoprodução e monoexportação do cacau e da ineficiente gestão das roças, não permitiu que aqueles serviços apresentassem qualidade desejada. O sistema educativo gratuito e universal apresentava inúmeras falhas qualitativas; o sistema de saúde não disponibilizava serviços adequados.

Em 1987 o Governo viu-se estrangido a assinar com as instituições de Bretton Woods um Programa de Ajustamento Estrutural. Este, como todos os programas deste tipo, pressupunha que as intervenções na área monetária e financeira eram capazes de induzir efeitos positivos na economia real. O estímulo da oferta através da liberalização da economia, da privatização das empresas ou sua entrega à gestão privada, era o caminho encontrado para o crescimento numa perspectiva de longo prazo. Foi o início de um segundo período desta fase, um período de certa forma híbrido: por um lado, era mantido o monopartidarismo, por outro o país avançava para a descentralização e liberalização económicas.

A estratégia de desenvolvimento da II República pôs a tónica em dois aspectos fundamentais: pluripartidarismo e democratização política; liberalização económica com o objectivo de aumentar a eficiência e a competitividade do país. Esta segunda fase do período pós-independência foi marcada pela concretização da estratégia económica, delineada quando da aceitação do PAE⁸⁰⁶. Este como todos os programas de ajustamento comportava duas componentes: estabilização e crescimento.

Através da sua componente **estabilização** procurou repor os equilíbrios fundamentais do país propondo de medidas de diminuição da procura: desvalorização da moeda com o objectivo de diminuir o défice comercial e reduzir o défice público.

⁸⁰³ Foram nacionalizadas as roças com mais de 200 hectares.

⁸⁰⁴ PNUD (1998-b), p.29.

⁸⁰⁵ SEIBERT (2002), p. 165.

⁸⁰⁶ Programa de Ajustamento Estrutural.

Através do **ajustamento/crescimento**, numa perspectiva de longo prazo, tentou o estímulo da oferta implementando a liberalização da economia, a privatização das empresas, a entrega à gestão privada de empresas que necessitassem de ser reestruturadas, o fim da monocultura do cacau diversificando a produção agrícola e abrindo a economia a outras actividades, nomeadamente ao sector do turístico. Esta liberalização económica continuou, no entanto, a pautar-se por critérios de clientelismo e os resultados do PAE, apesar de alguns sucessos, não foram os previstos.

Apesar de assumida anteriormente esta estratégia acabaria por surgir na sequência da desagregação do bloco soviético e do abandono do sistema socialista. Esta II República, caracterizada pelo pluripartidarismo, democratização do país, liberalização económica e pela menor atenção aos sectores sociais, não esteve dissociada da nova conjuntura internacional.

Esta mudança de estratégia foi possível com a assinatura da nova Constituição Política de São Tomé e Príncipe, aprovada em referendo popular a 22 de Agosto de 1990.

Em termos políticos a alteração constitucional e a realização de eleições para a Assembleia Nacional, Presidência da República e Órgãos do Poder Local, constituíram modificações estratégicas profundas relativamente à década anterior.

Em termos económicos, o processo de privatização previsto e consequência directa da assinatura do Programa de Ajustamento Estrutural atingiu dois sectores fundamentais: empresas de telecomunicações e agrícolas. O primeiro sector foi objecto de privatização parcial cuja parceria estratégica com a Portugal Telecom permitiu uma efectiva modernização, dinamização e aumento de competitividade. O mesmo não se pode dizer relativamente ao sector agrícola. A privatização das grandes empresas agrícolas, umas entregues à gestão privada mantendo a estrutura de grandes/médias empresas, outras sendo repartidas através do processo da denominada “reforma agrária”, distribuição de terras a pequenos agricultores de forma a estimular a agricultura familiar, não originaram o aumento da competitividade.

O aumento da produção do cacau, numa fase inicial, foi anulado por uma descida na cotação mundial do produto; o crescimento real do PIB foi inferior a 0,5% em 1989 e 1990 contra as previsões de 4%⁸⁰⁷; a produção de outras culturas foi menor que o esperado uma vez que apenas cerca de um terço das pequenas parcelas de terra distribuídas foram cultivadas por falta de sementes, equipamento e conhecimento.

A falta de um plano global de desenvolvimento, integrado e endógeno, o processo pouco claro em que se efectuaram as privatizações, em especial das empresas agrícolas, e o pouco dinamismo empresarial da sociedade civil santomense não permitiram que a nova estratégia surtisse os resultados esperados. A gestão das unidades produtivas não melhorou, salvo algumas excepções da qual cumpre destacar a CST, a produtividade não aumentou e o endividamento externo não apresentou sinais de abrandamento.

A iniciativa privada foi orientada para sectores de recuperação do investimento a curto prazo, nomeadamente o comércio e construção, e só muito tardiamente o investimento externo começou a mostrar alguns sinais de interesse, embora ainda limitados: algumas explorações agrícolas, alguns investimentos turísticos. Apenas em 2003, com a licitação dos blocos petrolíferos o investimento externo começou a apresentar maior dinamismo.

⁸⁰⁷ SEIBERT (2002), p.229.

O Estado não mostrou capacidade institucional para a elaboração de um enquadramento legislativo e administrativo que permitisse o estímulo e a orientação do investimento privado para sectores estratégicos. Mesmo a dimensão ambiental que num SIDS é sempre significativa não mereceu a atenção necessária. A falta de um programa de ordenamento do território, a privatização ou entrega a trabalhadores das unidades produtivas agrícolas tornou possível o abate indiscriminado de árvores. A falta de controlo e a diminuição dos rendimentos da grande massa da população rural transformou a floresta numa fonte adicional de rendimentos, de matéria prima para as habitações ou de energia doméstica, colocando em causa a sua sustentabilidade. Apenas o Plano Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Durável, aprovado em 2000, poderá vir a alterar esta situação e a permitir um ordenamento territorial mais sustentável.

O papel do Estado ficou circunscrito ao sector energético, minoritariamente às telecomunicações e à gestão de infra-estruturas sociais (saúde, educação, água e saneamento) cuja gestão não foi eficaz.

A retirada do Estado da maior parte do sector produtivo, a ineficiência da sua gestão como sector privado, a incapacidade de atrair novos investidores foram factores que, em conjunto, conduziram à estagnação em termos de desenvolvimento e à insustentabilidade da dívida externa. Esta aumentou progressivamente durante a década de 90, aspecto já referido, atingindo no ano 2000 uma percentagem de 648% do PIB e 1834%⁸⁰⁸ do valor das exportações, transformando-se num dos grandes obstáculos ao desenvolvimento do país.

A implementação desta estratégia exigia também um sistema financeiro moderno, capaz de dar resposta às exigências da nova dinâmica que deveria caracterizar o sector privado. Algumas reformas foram feitas, mas muito insipientes. Foram criados o Banco Central, o Banco Internacional e a Caixa de Poupança e Crédito (liquidada em 1997) e o Fundo Social de Infra-estruturas, transformado mais tarde em Instituto de Desenvolvimento Económico e Social (INDES). O Banco Internacional não teve capacidade de financiamento e a inexistência de um sistema razoável de acesso ao crédito veio a criar sérios obstáculos ao investimento, nomeadamente ao pequeno investimento e ao IDE. A forte interdependência do Banco Central em relação ao poder político, a sua manutenção como financiador das políticas dos Governos que se foram sucedendo, sem que implementasse uma política monetária e financeira independente e coerente, não permitiram gerar confiança no sistema financeiro. A incapacidade de manter a estabilidade da moeda nacional, a dobra, a falta de cotação internacional e a sua não ligação a qualquer moeda com cotação internacional foram factores que pesaram negativamente na credibilidade externa do sistema.

A falta de um programa coerente de desenvolvimento, com estratégias sectoriais precisas, levou também à não aplicação de medidas que minorassem os custos sociais elevados resultantes da aplicação do PAE. A falta de um conjunto articulado de decisões, a incapacidade institucional de absorver os recursos da cooperação, de coordenar os múltiplos programas e projectos de ajuda e de pôr em prática um conjunto de medidas de política económica e social, não permitiu que as privatizações e o investimento directo, interno e externo, conduzissem ao desenvolvimento do país. A resposta às grandes questões económicas ficou por implementar ou, talvez, por equacionar.

⁸⁰⁸ BANCO DE PORTUGAL (2000).

O quadro seguinte procura sintetizar os objectivos estratégicos de desenvolvimento em São Tomé e Príncipe na I e II Repúblicas:

Q.2.77. - Estratégias de desenvolvimento São Tomé e Príncipe

Período	1975-1987	1987-1991	A partir de 1991
Sistema político	Monopartidarismo	Monopartidarismo	Multipartidarismo
Estratégias de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> * Self-reliance * Centralização económica * Intervencionismo no sector produtivo * Objectivo – satisfação das necessidades básicas * Educação/ Literacia 	<ul style="list-style-type: none"> * Liberalização * Privatização * Objectivo: Equilíbrios internos e Externos * Educação/literacia 	<ul style="list-style-type: none"> * Liberalização e abertura à iniciativa privada * Abertura ao Investimento externo * Objectivo: Equilíbrios interno e externo * Educação/ Literacia

O quase abandono do sector agrícola pelo Estado, através do processo de privatização e distribuição de terras, conduziu à degradação da maior parte das infra-estruturas sociais. Sendo o sistema produtivo e social colonial organizado em torno das roças e estando as infra-estruturas nelas integradas, a estratégia da II República fez surgir o problema de capacidade de gestão dos novos proprietários, situação que conduziu à sua rápida degradação. E se em termos produtivos isso se afigurou grave, em termos sociais conduziu ao encerramento da maior parte das creches e de muitos hospitais, com implicações na diminuição do nível de desenvolvimento do país.

O reconhecimento da incapacidade de definição e implementação das linhas de uma política estratégica de desenvolvimento para o país conduziu à realização de estudos com o apoio da comunidade internacional. O PNUD, em 1997, apoiou o estudo "Orientações sobre a Estratégia de Desenvolvimento a Médio Prazo", a cooperação francesa, no mesmo ano, apoiou um outro: "Reflexão sobre o Sector Rural e a Contribuição para a Elaboração de uma Política de Desenvolvimento Sectorial de STP". Estes estudos puseram ênfase na importância da modernização e desenvolvimento do sector primário, não descurando a diversificação do sector secundário e aproveitando as oportunidades do sector turístico. Estudos mais recentes continuam a considerar como motores do desenvolvimento os mesmos sectores, com ênfase para o sector primário. O sector petrolífero apareceu subalternizado como dinamizador da economia e do desenvolvimento do país, mas os sectores sociais, nomeadamente saúde e educação, a que a estratégia dos anos 90 não deu importância, apareciam relevantes na estratégia para o novo milénio.

As “Opções Estratégicas até ao ano 2005,” documento preparado com a assistência técnica do PNUD e apresentado à Comunidade Doadora na Mesa Redonda de Genebra, em 2000, apontou quatro eixos em torno dos quais se devia articular a estratégia de desenvolvimento a médio prazo:

- . Estabilização financeira e restabelecimentos dos grandes equilíbrios;
- . Fomento do sector privado e diversificação das actividades produtivas;
- . Melhoramento da eficácia das políticas sociais;
- . Reforma institucional e reforço das capacidades.

O primeiro eixo foi considerado fundamental ao relançamento dos sectores económicos e ao processo de desenvolvimento. A estabilidade macroeconómica era essencial à atracção do investimento e à continuidade da ajuda externa, ao investimento em infra-estruturas económicas e sociais e à implementação dos mecanismos de alívio da dívida externa.

O fomento do sector privado exigia do Estado uma intervenção indirecta através da criação de enquadramento legal consistente e de infra-estruturas económicas de apoio ao investimento, nomeadamente ao nível dos transportes e energia.

A maior eficácia do funcionamento e um maior investimento nos sectores sociais, educação/formação, saúde, água e saneamento, ao criar condições de aumento da produtividade, da qualidade da mão de obra, do estado sanitário das populações e da capacidade para o trabalho, constituiria mais uma vertente onde a intervenção do Estado poderia induzir efeitos benéficos no desenvolvimento do sector privado.

A reforma institucional e o reforço das capacidades da administração seriam fundamentais à boa governação, à diminuição da burocracia, à maior transparência e à criação de capacidades de implementação das políticas e estratégias adoptadas. Permitiriam também um melhor aproveitamento das oportunidades que a cooperação internacional proporcionava.

Em síntese: o desenvolvimento de São Tomé e Príncipe pressupõe um Programa Estratégico de Desenvolvimento de médio prazo direccionado para a sustentabilidade o que passará pela estabilidade política em termos governamentais, pela continuidade de aplicação de planos e programas, pela definição endógena e envolvimento das populações nos projectos financiados pela comunidade internacional, pela criação de um sector financeiro funcional, pela disponibilização de infra-estruturas económicas e sociais adequadas e acessíveis, por um maior investimento na formação profissional de nível mais elevado, nomeadamente dirigida ao sector agrícola, turístico e institucional, pela protecção do ambiente, pela melhoria do estado sanitário do país, pela criação de uma forma de estar direccionada para o saber fazer, para a solidariedade, para a eficácia e eficiência.

A década de 90 foi marcada pela inexistência desse programa integrado, por uma certa instabilidade governativa, por atitudes permeáveis aos vários tipos de interesses, pela marginalização dos sectores sociais, nomeadamente educativo, aspectos responsáveis pelo insucesso em termos de desenvolvimento.

2. 8. Inserção na economia mundial

Desde a década de 80 e com maior relevo a partir dos anos 90, a globalização imprimiu uma nova dinâmica à comunidade internacional, situação a que não é alheio o papel das novas tecnologias da comunicação e informação. É perante o novo contexto que se procura analisar a postura de São Tomé e Príncipe em termos de integração na economia mundial.

A inserção de São Tomé e Príncipe na economia mundial fez-se, na década de 90, essencialmente através da via institucional. A dinamização económica na região foi reduzida, os fluxos e destino dos emigrantes são desconhecidos (embora se estime que um número de nacionais equivalente a metade da população do país viva no estrangeiro), as suas remessas foram exíguas, a atracção do IDE ainda não foi expressivo.

Apenas aparece como relevante o comércio externo do país, mas pela via das importações. O seu elevado défice comercial, a elevada dependência das receitas de exportação de um único produto, o cacau, o elevado ratio importações/PIB que atingiu 107,9% em 2000⁸⁰⁹ fez com que a dívida externa se tornasse insustentável.

A Europa foi o maior importador de São Tomé e Príncipe: entre 1998 e 2003 adquiriu 90% das exportações totais do país. A Holanda e a Bélgica foram os principais compradores com 70% e Portugal com 20%. Os restantes 10% foram vendidos no continente africano, sendo Angola o principal comprador, com 3% das exportações de São Tomé e Príncipe⁸¹⁰. A Europa foi também o principal fornecedor do país com 80% da total das importações, sendo Portugal o mais importante parceiro, fornecendo cerca de dois terços das importações⁸¹¹.

A integração na economia mundial através da abertura ao investimento directo estrangeiro foi reduzida (o IDE não representava mais que 6% do PIB em 2000)⁸¹² e não surtiu os efeitos esperados na dinamização económica do país.

O sector agrícola, apesar de algumas experiências de investimento estrangeiro mostrou-se pouco atractivo. Não obstante essa situação, um estudo recente da Organização Mundial do Comércio, continua a apontar a importância da produção agrícola de produtos de qualidade, com controlo fitossanitário, nomeadamente café, cacau, flores e produtos tropicais, direccionada para nichos de mercado onde a cotação dos produtos é elevada, como importante na dinamização do país e na luta contra a pobreza.

Em termos industriais, São Tomé e Príncipe, como grande parte dos restantes SIDS, apresentava condições pouco competitivas. Os elevados custos de transporte (acrescidos pela inexistência de infra-estruturas de transportes marítimos que permitissem a atracagem de navios de médio porte) e a exiguidade do mercado eram factores que pesavam negativamente em relação ao sector que se mantinha com pouco significado⁸¹³.

A dinamização do sector turístico foi reduzida, apesar de apresentar algumas potencialidades, nomeadamente na área do ecoturismo. Com excepção de algumas

⁸⁰⁹ Q.2.60.

⁸¹⁰ WTO (2004).

⁸¹¹ WTO (2004).

⁸¹² WTO (2004), p.12.

⁸¹³ Quadro 3, anexo 5.

unidades hoteleiras da capital, cuja taxa de ocupação apresentava níveis razoáveis, as restantes apresentavam dificuldades de sustentação. A situação favorável da principal unidade hoteleira da capital estava associada às missões das instituições internacionais e das empresas de exploração petrolífera. A falta de dinamismo do sector estava ligada ao elevado custo dos transportes aéreos internacionais e à elevada incidência da malária.

O sector das telecomunicações constituiu o caso de inserção na economia internacional com maior sucesso. A privatização parcial da empresa de correios e telecomunicações, a CST, através de parceria com a Portugal Telecom, permitiu a modernização da rede fixa, a cobertura quase total das duas ilhas, a criação de serviço móvel e a instalação de serviço de Internet.

É no sector petrolífero que o investimento externo virá a ser mais significativo. No entanto, o país pode correr o risco da indústria petrolífera se tornar um enclave, sem impacto significativo na economia local ou mesmo com efeito negativo. O melhor nível de serviços e maior qualificação de países limítrofes, entre os quais a Nigéria, poderá tornar irrealista a pretensão do país se tornar prestador de serviços às instalações petrolíferas *offshore*. Por sua vez, a era do petróleo, com a subida do rendimento *per capita*, pode conduzir à exclusão do país do grupo dos PMA sem, no entanto, se traduzir numa melhoria do nível de vida para a população. As pressões inflacionistas que o processo possa vir a provocar são também um factor que pode condicionar negativamente a competitividade dos sectores económicos não petrolíferos.

Apenas a utilização cuidada das receitas provenientes da exploração petrolífera, a sua utilização em programas de infra-estruturas sociais e formação poderá ser determinante na diminuição das assimetrias sociais, na redução da pobreza e desemprego numa perspectiva de longo prazo. Será um processo indissociável da boa governação e da criação de eficiência no sector público.

Em termos de integração institucional na comunidade internacional, São Tomé e Príncipe tem feito alguns avanços, mas os seus efeitos em termos de desenvolvimento têm sido exíguos. É membro do FMI, do BM e do BAD, situação que tem permitido a obtenção de empréstimos concessionais e de alguns benefícios em termos de programas sociais.

Apesar de não ser membro da Organização Mundial do Comércio tem o estatuto de observador.

É também membro da OUA/UA e da Comunidade Económica de Estados da África Central (CEEAC), desde a sua fundação em 1983, organizações que têm mostrado pouco dinamismo. É também parte integrante da CPLP desde a fundação, em 1996, e do grupo dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

Mais significativa poderia ser a integração Comunidade Económica e Monetária da África Central, CEMAC, pelas suas características. O facto de ser uma união monetária, cuja moeda corrente é o Franco CFA, com cotação com o Euro, poderia estabilizar a moeda nacional e potenciar o comércio com os restantes membros da CEMAC⁸¹⁴. Esforços no sentido desta integração estão a ser desenvolvidos pelo país.

Apesar destas relações institucionais e do posicionamento geográfico no centro do Golfo da Guiné as relações de integração efectiva com os países africanos têm sido pouco

⁸¹⁴ Camarões, Chade, República Centro Africana, República do Congo, Gabão e Guiné Equatorial.

intensas. Mesmo em termos bilaterais os fluxos comerciais e financeiros têm sido reduzidos. Angola e Gabão são os parceiros mais significativos. O primeiro em consequência do fluxo migratório de São Tomé para este país e das relações diplomáticas, políticas ou mesmo da cooperação militar que entre ambos se estabeleceram. Em 1996 São Tomé importava de Angola produtos petrolíferos, que representavam 13,3% do total das importações⁸¹⁵ (comércio formal), e exportava coco, cujo valor era difícil de contabilizar pelo facto destas transacções passarem essencialmente pelo sector informal da economia. Este comércio informal com a costa africana, nomeadamente com o Gabão, realizou-se na década de 90 com alguma regularidade, sendo de referir a exportação de produtos hortícolas, incluindo a matabala⁸¹⁶, comércio que poderia crescer, transformando-se em comércio formal, se forem ultrapassadas as dificuldades de transporte e melhoradas as formalidades alfandegárias através da diminuição da taxa de exportação.

Em termos multilaterais não pode deixar de se referir a importância das relações com a Comunidade/União Europeia no âmbito das Convenções de Lomé e do Acordo de Cotonou. As relações de cooperação entre São Tomé e Príncipe e a Comunidade/UE iniciaram-se na altura da independência, quando o país aderiu à I Convenção de Lomé (4º FED), no âmbito do qual recebeu cerca de 1,8 milhões de ECU⁸¹⁷ destinados a projectos de desenvolvimento agrícola e rural (culturas de oleaginosas), desenvolvimento das pescas, transportes e comunicações, desenvolvimento social (extensão e equipamento dos hospitais de São Tomé e Porto Real) e formação, através da concessão de bolsas de estudo.

A assinatura de Lomé II permitiu canalizar para o país 4 milhões de ECU, a título do 5º FED⁸¹⁸, destinados também ao desenvolvimento rural e social (saúde, energia e água), à formação e transportes (estruturas rodoviárias, desenvolvimento do porto de São Tomé e ligações com o Golfo da Guiné).

Em 1985, no âmbito de Lomé III, o valor disponibilizado pelo 6º FED e integrado no Programa Indicativo Nacional viria a ser reforçado. A participação financeira destinada a São Tomé e Príncipe, no âmbito do Programa Indicativo Nacional, atingiu 6 milhões de ECU: 5 milhões de ECU iniciais previstos no PIN e 1 milhão decidido em 1988 e integrado no Programa Especial para os Países Menos Avançados⁸¹⁹. Este valor permitiu a implementação de 15 projectos no âmbito do desenvolvimento rural e social, formação e infra-estruturas.

Foi ainda no âmbito desta Convenção que São Tomé e Príncipe viria a receber mais 4 milhões de Euros a título de ajuda não programável e, por isso, fora do FED integrando ajuda de urgência (combate ao paludismo), STABEX (diminuição das receitas de exportação do cacau) e empréstimos do BEI, estes últimos sob a forma de capitais de risco destinados à construção da empresa de óleo de palma, EMOLVE, em Ribeira de Peixe e ao estudo do Plano Director de Electricidade de São Tomé.

⁸¹⁵ PNUD (1998-a), p.15.

⁸¹⁶ PNUD (2003-b), p.48

⁸¹⁷ COMMISSION EUROPÉENNE (1995-a), Annexe I.

⁸¹⁸ COMMISSION EUROPÉENNE (1995-a).

⁸¹⁹ COMMISSION EUROPÉENNE (1995-a), p.9-10.

Foi ainda na vigência da Convenção de Lomé III que se iniciou o Programa de Cooperação Regional que procurou identificar os problemas de transporte entre os países da Comunidade Económica de Estado da África Central (CEEAC) a que São Tomé e Príncipe pertence. Beneficiou igualmente de fundos regionais destinados à protecção ambiental e à cooperação cultural (ECOFAC⁸²⁰ e CICIBA⁸²¹).

A década de 90 coincidiu com a aplicação da Convenção de Lomé IV e dos fundos do 7º e 8º FED (I e II Protocolos Financeiros) que direccionou para São Tomé e Príncipe, cerca de 21 milhões de Euros: 6,5 ajuda programada do 7º FED⁸²² e 9,5 milhões do 8º FED⁸²³; o restante assumiu a forma não programada (STABEX, ajuda de urgência ou Facilidades de Ajustamento Estrutural) ou foi concedida sob a forma de empréstimos do BEI ou capitais de risco. Estes dois instrumentos financeiros elegeram como sectores de concentração as infra-estruturas, nomeadamente rodoviárias, saúde, sistemas de adução de água e reabilitação da central termoeléctrica do Contador.

Ainda no âmbito da Convenção de Lomé IV foram implementados vários programas regionais quer a nível de protecção ambiental (ECOFAC) e desenvolvimento cultural (CICIBA e Proculture), quer ao nível dos PALOP (Pirralho), este último vocacionado para o reforço da capacidade institucional. No projecto de desenvolvimento dos sistemas estatísticos dos PALOP São Tomé e Príncipe foi eleito como líder.

O novo quadro das relações entre a União Europeia e São Tomé e Príncipe veio a desenvolver-se já no âmbito da Acordo de Cotonou, que disponibilizou para o país 9,4 milhões de Euros a título do 9º FED⁸²⁴ e integrados no Programa Indicativo Nacional, valor que poderá ser acrescido de 3,5 milhões (envelope B)⁸²⁵ se se mostrar necessário.

A estratégia de cooperação entre a União Europeia e São Tomé e Príncipe, no novo quadro, está orientada para a luta contra a pobreza, situada no «Quadro de Desenvolvimento do País no Horizonte de 2005». A reabilitação das vias rodoviárias facilitando o acesso a zonas rurais e o escoamento dos produtos agrícolas foi considerada uma prioridade na luta contra a pobreza. A UE ao eleger a criação/reabilitação das infra-estruturas de transporte, especificamente rodoviárias, com relevo especial para as pistas rurais (que irão absorver 72,3% do 9º FED)⁸²⁶, como sector de concentração do 9º FED, contribuirá para mais fácil acesso das populações às unidades de saúde primárias, aos hospitais, às escolas e, por essa via, para a melhoria da eficácia desses serviços sociais e para o desenvolvimento humano. Esta orientação da ajuda da CE/UE possibilitaria ao Governo de São Tomé e Príncipe a reorientação dos recursos orçamentais para os sectores sociais determinantes do processo desenvolvimento, saúde e educação. Ao concentrar grande parte dos esforços na reabilitação das pistas rurais, a UE facilitaria o desenvolvimento de pequenas empresas privadas, geradoras de emprego e rendimento, sedeadas em zonas rurais, como subcontratadas para os projectos financiados neste sector, mas também pequenas unidades produtivas agrícolas.

⁸²⁰ Programme de Conservation et Utilisation des Ecosystemes Forestiers en Afrique Centrale.

⁸²¹ Centre International des Civilisations Bantu.

⁸²² Programme Indicatif National (8º FED).

⁸²³ Programme Indicatif National (2002-2007).

⁸²⁴ COMMISSION EUROPÉENNE (1999-a). p. 22.

⁸²⁵ COMMUNAUTE EUROPÉENNE (1999-a). p. 22.

⁸²⁶ COMMISSION EUROPÉENNE (1999-a), p. 22.

O apoio da União Europeia, no âmbito do BEI e atendendo às directrizes do Acordo de Cotonou orientou a sua intervenção para o apoio à promoção do sector privado, reconhecido como motor do crescimento, mas também para as infra-estruturas económicas e para o sector financeiro local.

Esta ajuda poderá também vir a ser prestada pelo recurso aos fundos de investimento regional em que o BEI participa: Fundo de Crescimento da África Central destinado às PME e Fundo para o Microfinanciamento de África destinado ao microcrédito. A dificuldade de obter informação sobre o recurso a estes fundos não permitiu fazer mais do que esta breve referência sobre a sua existência e sobre a possibilidade de São Tomé e Príncipe recorrer a eles.

A gestão dos projectos de reabilitação rodoviária no âmbito da cooperação com a União Europeia será da responsabilidade do SENAÉ⁸²⁷, organismo criado pelo Decreto-lei nº18/94 com o objectivo de providenciar a reabilitação do sector para o que dispõe de um Fundo Rodoviário. A criação de um subfundo “Fundo Rodoviário Especial STP/CE” a partir do 9º FED, disponibilizará mais meios financeiros destinados à reabilitação do sector, mas também destinados a criar capacidade técnica e institucional. A inexistência de empresas privadas santomenses direccionadas para o efeito tem vindo a dificultar o processo tornando-o muito mais oneroso.

Q.2.78. - Acordo de cooperação UE/São Tomé e Príncipe

(valores em milhões de Euros/ECU)

Acordo	FED	Período	PIN	
			Ano	Valor Euros
Lomé I	4º FED	1975-80	Adesão 1975	1,8
Lomé II	5º FED	1980-85	I – 1981	4,0
Lomé III	6º FED	1985-90	II – 1985	6,0
Lomé IV	7º FED	1990-95	III – 1990	6,5
Lomé IV	8º FED	1995-00	IV – 1996	9,5
Cotonou	9º FED	2000-07	V – 2002	9,4*

Fonte: Commission Européenne

Nota : * Pode ser acrescido de mais 3,5 milhões de €.

A complementaridade entre a ajuda multilateral da União Europeia e a ajuda bilateral dos seus Estados-membros presentes em São Tomé e Príncipe, em sectores específicos, potencia o esforço desenvolvido pelo conjunto da União. O seu efeito apareceria ainda reforçado se se traduzisse numa complementaridade com as restantes instituições internacionais a actuar no país. Mas a instabilidade governativa, a incapacidade institucional de implementar um plano integrado de desenvolvimento não têm permitido potenciar estes esforços.

⁸²⁷ Serviço Nacional de Estradas.

A integração de São Tomé e Príncipe nas organizações internacionais veio a permitir a assinatura, em 1987, do Programa de Ajustamento Estrutural e o apoio aos sectores sociais pelo Banco Mundial a partir de 2000.

A negociação da dívida externa e a inserção do país no grupo dos HIPC⁸²⁸, em 2000, veio disponibilizar fundos do FMI no âmbito da Facilidade de Redução da Pobreza e Crescimento (PRGF)⁸²⁹, da IDA, do Banco Africano de Desenvolvimento e da União Europeia.

Se o país conseguir atingir as metas de equilíbrio macroeconómico (inflação e défice orçamental e externo) e de reformas estruturais (liberalização económica, fortalecimento de sectores estratégicos de crescimento económico através da promoção do sector privado), impostos pela Iniciativa poderá ver a sua dívida externa diminuída em cerca de 2/3.

A implementação de uma Estratégia da de Redução Pobreza, com os novos suportes financeiros constitui condição de acesso à iniciativa de perdão da dívida pública externa de carácter multilateral, mas também da bilateral, nos termos definidos pelo Clube de Paris na Cimeira de Nápoles de Maio de 2000. A estrutura frágil e pouco diversificada da economia, a incapacidade de proceder a reformas estruturais profundas no sentido da contenção das despesas públicas, sem afectar de forma perniciosa os sectores sociais, de contenção da inflação, desemprego e défice externo, de promoção do sector privado e da sustentabilidade, conduziu ao incumprimento do programa assinado com o FMI, no âmbito da Facilidade de Redução da Pobreza e Crescimento, em 2001 e 2002.

São Tomé e Príncipe tornou-se também membro do AGOA (Africa Growth and Opportunity Act) criado pelo Congresso Americano, em 2000. Este acordo, embora contemplando apoio americano a sectores sociais está essencialmente direccionado para o estabelecimento de um novo sistema de trocas e investimentos entre os EUA e os restantes países signatários. E no caso de São Tomé e Príncipe, com exígua capacidade comercial, eram os interesses americanos que importava salvaguardar. A sua localização geoestratégica e as potencialidades petrolíferas foram factores que sustentaram este relacionamento. Em 2001 São Tomé não tinha realizado qualquer transacção ao abrigo deste acordo.

A transferência para São Tomé da antena de transmissão para toda a África da “Voz da América”, a criação de um centro autónomo em termos de abastecimento e terminal portuário, mostra a importância geoestratégica do país. Tal como no AGOA a relação não é biunívoca, não se perspectivando a sua tradução em qualquer contributo para maiores níveis de desenvolvimento.

A iniciativa NEPAD⁸³⁰, aprovada pelos chefes de estado da OUA 23 de Outubro de 2001 poderá constituir mais uma oportunidade para São Tomé e Príncipe aproveitar as vantagens que esta nova parceria pode proporcionar em termos de desenvolvimento.

Até 2003 a adesão a instituições internacionais não se tinha traduzido em maiores níveis de desenvolvimento, mas no aumento da dependência. A ajuda ao desenvolvimento seria importante se os agentes económicos e sociais endógenos mostrassem capacidade para

⁸²⁸ Heavily Indebted Poor Countries.

⁸²⁹ Poverty Reduction and Growth Facility.

⁸³⁰ New Partnership for Africa's Development.

a sua eficaz utilização, para a implementação dos seus próprios projectos, para assumirem como sua a tarefa do desenvolvimento. É esta a nova linha de orientação da cooperação aprovada no seguimento dos Objectivos do Milénio das Nações Unidas e sustentada pelo Consenso de Monterrey de 2002 sobre o seu financiamento.

A instabilidade governativa, a incapacidade de implementar projectos de desenvolvimento integrado, a falta de uma política de boa governação e de reformas estruturais, têm sido factores condicionadores do nível de desenvolvimento. Os dados traduzidos pelo IDH permitiram que se situasse, em 1992, na 133ª posição, entre os 175 países objecto de análise, com um valor de 0,451, tendo subido para 122º lugar em 2001, com um valor de 0,639, mas que em 2003 apresentava uma tendência negativa ao colocar-se na 126ª posição com um IDH de 0,604⁸³¹.

Q.2.79. - IDH de São Tomé e Príncipe

Ano	IDH	Posição em termos de IDH	Posição em termos de PIB (dólares PPC)
1992*	0,451	133	169
1993	0,458	132	171
1994	0,534	125	128
1995	0,563	121	133
1997	0,609	123	126
1998	0,547	132	139
2000	0,632	119	133
2001	0,639	122	158
2003	0,604	126	153

Fontes: Relatórios de desenvolvimento Humano (1994-2005)

Notas: a fórmula de cálculo do IDH foi alterada em 1997 (RDH-1999); Os RDH de 1994 e 1995 apresentam um posicionamento e valor diferente para o IDH e para a PIB de STP tendo-se optado pelos valores inseridos para 1995 por parecerem mais coerentes com os restantes anos.

Se se atender apenas ao PIB per capita (dólares PPC) a melhoria que terá existido até 1997, embora com flutuações, viria a perder-se quando em 2001 se situava na 158ª posição. Isso significava que outras variáveis integrantes do IDH terão compensado o mau desempenho em termos de produto e rendimento. O melhor posicionamento em termos de PIB em 2003 não acompanhada pela mesmo comportamento em termos de IDH pode ter-se ficado a dever a alguma melhoria em termos de rendimento em paralelo com a deterioração das outras componentes do índice. Mas o facto do PNUD calcular todas as suas componentes para São Tomé e Príncipe através de estimativas impõe muita cautela na análise do posicionamento do país.

⁸³¹ PNUD (2005).

Se se atender ao posicionamento do país no contexto dos PALOP, a situação será mais confortável, colocando-se logo a seguir a Cabo Verde, com um valor que permite que seja classificado com tendo desenvolvimento humano médio.

Q.2.80. - IDH dos PALOP – 1992 e 2000

Países	1992		2000		2003	
	IDH	N.º de Ordem do IDH	IDH	N.º de Ordem do IDH	IDH	N.º de Ordem do IDH
Cabo Verde	0,474	122	0,715	100	0,721	105
São Tomé e Príncipe	0,451	133	0,632	119	0,604	126
Angola	0,271	155	0,403	161	0,445	160
Moçambique	0,252	159	0,322	170	0,379	168
Guiné-Bissau	0,224	164	0,349	167	0,348	172

Fonte: PNUD (1994); PNUD (2002); PNUD (2005).

Os dados expressos pelo IDH, ao serem quantificáveis permitem posicionar os países em termos regionais ou mundiais. Necessitam, no entanto, de ser mesclados com uma análise de tipo qualitativo. Só ela permite detectar falhas, analisar a eficácia das estratégias, determinar a dimensão humana do desenvolvimento e da pobreza.

Em síntese: São Tomé e Príncipe, na segunda fase da I República e durante toda a II República adoptou uma estratégia de abertura à economia mundial. Terão sido imperativos relacionados com a elevada dívida externa e com a assinatura do Programa de Ajustamento Estrutural a ditar a nova estratégia, mas também a nova conjuntura internacional.

Se, pela via institucional, ligada aos países ou organizadores doadoras, a inserção na economia mundial constituiu um imperativo, em termos pragmáticos ela era ainda reduzida, quando se realizou este estudo. As ligações de São Tomé e Príncipe a organizações de integração regional ou mundial quase não existiam; o comércio só tinha expressão pela via das importações, tendo perdido a posição favorável como exportador de cacau; o investimento externo continuava reduzido, apenas a privatização das telecomunicações, no início dos anos 90, tinha tido significado permitindo a quebra do isolamento do país; será através da exploração petrolífera *offshore* que este novo século poderá trazer algumas perspectivas de inserção na economia mundial. O seu contributo para o desenvolvimento humano continua ainda a ser uma interrogação.

Os escassos investimentos infra-estruturais (porto, aeroporto), essenciais à integração mundial, em especial nos SIDS, não têm permitido a diminuição dos custos de transporte nem a promoção de actividades de serviços. Os reduzidos investimentos em formação não perspectivaram a importância da prestação de serviços que o século XXI, com a difusão das tecnologias da informação e comunicação e a nova era do petróleo, poderia potenciar.

Capítulo III – Similitudes e diferenças: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe

A caracterização de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe procurou seguir a mesma linha de orientação, para tornar possível estabelecer o paralelismo evolutivo da eficácia e impacto no desenvolvimento das infra-estruturas construídas e da formação de recursos humanos (aspectos que serão objecto de análise na III Parte), mas também de uma multiplicidade de aspectos que ultrapassavam esse âmbito. Foram estes aspectos que vão ser agora analisados de forma sucinta e paralela.

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe foram antigas colónias portuguesas, não tiveram luta armada no seu território e obtiveram a independência no mesmo período histórico. Mas esta similitude não seria tão grande. As diferentes condições naturais haveriam de ditar diferenças no processo de colonização e na formação da identidade nacional. O clima estéril de Cabo Verde e a escassez de riquezas conduziriam ao desinteresse pela colónia, só reactivado com a chegada dos ingleses, a fomes sucessivas, à aceitação da emigração como processo de fuga à pobreza e à estruturação da identidade nacional. E São Tomé e Príncipe cruzar-se-ia com os cabo-verdianos nesse processo. A segunda colonização de que esta ex-colónia portuguesa foi alvo impôs a importação de mão de obra, tendo sido contratados como serviçais, entre outros, muitos cabo-verdianos. Aqui as condições climatéricas eram propícias ao desenvolvimento da agricultura, tendo sido as produções de café e cacau a base da estrutura produtiva nesse período, organizada em torno das roças. Foi também este aspecto que ditou mais outra diferença: Cabo Verde foi alvo de processos emigratórios sucessivos, São Tomé e Príncipe tem sido um arquipélago historicamente marcado pela imigração, sendo a emigração um processo muito recente. Apesar disso as suas taxas de crescimento populacional foram muito próxima desde o início dos anos 90.

Com a independência novas divergências viriam a ter lugar. Apesar de terem seguido a mesma linha ideologia, socialismo, o processo de centralização económica foi diferente e os impactos económicos também. Cabo Verde ao ter assumido a extrema pobreza do seu povo cuja melhoria era um imperativo, ao não nacionalizar a terra, mas apenas algumas empresas de sectores considerados estratégicos, ao apostar de forma fortíssima na educação, gerindo as relações com as economias de mercado e com o bloco socialista de forma a conseguir as vantagens que ambos lhe poderiam proporcionar, distinguiu-se claramente de São Tomé e Príncipe, mesmo no período de centralismo económico. No período mais recente, a partir do início da década de 90 ambos os países assumiram a democratização e liberalização da economia como estratégias de desenvolvimento. Mas Cabo Verde soube aceitar de forma serena os resultados eleitorais, geriu de forma muito cautelosa a ajuda externa evitando a criação de uma dívida externa que ultrapassasse limites suportáveis. Criou uma estabilidade governativa, económica e monetária, esta última reforçada pelo acordo cambial com Portugal, que permitiu a sua ligação mais recente ao Euro, uma credibilidade externa que constituiu factor condicionador de um processo de privatizações sem sobressaltos e favorável. Também essa credibilidade veio a permitir a canalização de elevadas somas de APD de carácter bilateral e multilateral para projectos de desenvolvimento, evitando o endividamento externo, apesar da incapacidade do país de instalar um aparelho produtivo que contribuisse para a diminuição da

dependência. A forte identidade nacional traduzida em fluxos regulares de remessas de emigrantes e uma actividade governativa não subordinada a critérios de clientelismo, tão típicos das sociedades africanas, têm permitido governações duráveis. Esta situação constituiu o principal factor condicionador da implementação continuada de planos de desenvolvimento e atracção de investimento directo estrangeiro, com maior ênfase para os sectores das telecomunicações, água e energia e turismo. Estes factores, em conjunto, permitiram taxas de crescimento anuais médias do PNB per capita de 6%⁸³², ao longo dos anos 90.

São Tomé e Príncipe não conseguiu a estabilidade governativa pela aceitação dos resultados eleitorais, nem a gestão eficaz da elevada ajuda externa, surgindo situações de clientelismo e pouca clareza na utilização da ajuda (a nível governamental e ao nível do Gabinete de Gestão da Ajuda). Se o processo de nacionalização, com maior ênfase para as roças, uma vez que era em seu redor que tinha sido construído todo o processo produtivo da ex-colónia portuguesa, não permitiu a continuidade das produções, o processo de privatização das unidades produtivas agrícolas também não foi claro, conduzindo a uma desestruturação quase total da actividade económica santomense. Nem a denominada “Reforma Agrária” e o conseqüente processo de distribuição de pequenas parcelas de terra com o objectivo da diversificação da produção, nem o investimento noutros sectores viriam a criar uma nova estrutura que permitisse conter o processo de crescimento da dependência externa, incluindo alimentar. Entre os sectores privatizados, apenas o das telecomunicações, com a privatização da CST, conseguiu criar valor e impor-se como sector moderno entre as empresas santomenses, através da criação de uma parceria com a Portugal Telecom.

A incapacidade de financiar valores crescentes de importações conduziu à criação de uma dívida externa de limites inoportáveis, ao pedido de ajuda às instituições de Bretton Woods e à aceitação de aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural. Este, o grande impulsionador do processo de privatização das unidades produtivas agrícolas, como forma de conter o défice público, teve um impacto social muito negativo não sendo compensado pela melhoria das taxas de crescimento da produção. As taxas de crescimento real do PIB apenas conseguiram acompanhar o crescimento populacional em 1999 e 2000. Durante toda a outra parte da década os seus valores muito baixos conduziram a uma tendência decrescente do PNBpc (Gráfico G.2.14.), situação que acompanhada por desvalorização cambial e por taxas de inflação elevadas penalizaram gravemente o nível de vida do povo santomense. A inexistência de fluxos emigratórios históricos e de uma identidade nacional forte, ao contrário do que acontecia em Cabo Verde, não permitiram a criação de remessas que pudessem compensar aqueles efeitos.

A par desta situação, o êxodo rural e a deslocação das populações para a cidade de São Tomé em busca de melhores condições de trabalho, foram também factor de desestruturação familiar e de quebra de laços de solidariedade, tão típicos das sociedades africanas. Na cidade criaram-se bairros periféricos sem o mínimo de condições de salubridade, as crianças iam ficando abandonadas durante o dia pela incapacidade da mãe trabalhar e cuidar delas, quando grande parte das famílias era, em São Tomé e Príncipe, monoparental e tinha como chefe de família a mulher. Esta

⁸³² Valor calculado a partir das estatísticas do Quadro Q.2.5.

característica, também visível em Cabo Verde, não assumia neste último país aquelas dimensões tão negativas.

Também a incapacidade da estrutura produtiva, quer de Cabo Verde quer de São Tomé e Príncipe, ser exportadora e gerar o valor necessário para fazer face aos compromissos externos foi uma constante. Se em relação ao primeiro o défice da balança de transacções correntes era atenuado pelas elevadas remessas de emigrantes, o mesmo não acontecia com o segundo. Mas, em paralelo, no caso de Cabo Verde, verificou-se um aumento da capacidade exportadora e um decréscimo das necessidades de importação relativamente ao PIBpm, no período entre 1991 e 2000⁸³³. Relativamente a São Tomé e Príncipe o comportamento foi oposto: aumentaram as necessidades de importação e diminuiu a capacidade de exportação, tendo como grandeza de referência também o PIBpm⁸³⁴. Foi esta conjugação de factores, a que poderiam juntar-se mais alguns, que conduziram ao diferente posicionamento dos dois países em relação ao exterior: aumento da dependência e da dívida externa no caso de São Tomé e Príncipe; controlo da dependência e dívida externa no caso de Cabo Verde.

A capacidade do Estado para realizar investimentos importantes em sectores económicos e sociais mostrou-se mais reduzida em São Tomé e Príncipe. Os poucos investimentos realizados, todos com pouca eficácia na dinamização económica ou em melhorias de carácter social, foram financiados em cerca de 98% por fundos externos⁸³⁵. Se em Cabo Verde estes fundos também tiveram um papel importante, ao assumirem valores de mais de 75% em 2000, mas também os 90% em 1999, em média o Estado cabo-verdiano mostrou maior capacidade e assumiu certos investimentos como forma de contenção do desemprego e pobreza⁸³⁶. Estão neste caso investimentos realizados com recurso a mão de obra das FAIMO, embora também financiados pelo exterior através dos Fundos de Contrapartida.

A estrutura sectorial da produção aparecia muito diferente nos dois países. Cabo Verde tinha, na década de 90, uma economia essencialmente de serviços, com um peso deste sector muito próximo do dos países desenvolvidos. Eram as telecomunicações, os transportes aéreos e o turismo os maiores dinamizadores do sector. A importância da modernização da Cabo Verde Telecom, a modernização do aeroporto Amílcar Cabral e a sua localização no cruzamento das rotas aéreas, o interesse pelo país como alternativa a outros destinos turísticos saturados e a importância da administração pública incluindo um núcleo importante de professores constituíram justificação para esta importância. O sector primário apresentava-se reduzido. A aridez do clima e do solo não permitia o desenvolvimento da agricultura, apesar da sua importância na subsistência das populações, sendo o sector menos representativo com apenas 9,7% em 2000⁸³⁷. O decréscimo do seu peso ao longo da década não esteve ligado à diminuição da actividade agrícola, mas ao aumento da importância do sector terciário. Apenas o subsector pescas sofreu um decréscimo efectivo. A inexistência de uma frota de pesca moderna e de uma mão de obra qualificada, aliada à exploração do mar por

⁸³³ Q.2.15.

⁸³⁴ Q.2.60.

⁸³⁵ Q.2.51.

⁸³⁶ Q.2.9.

⁸³⁷ Quadro 3 do anexo 4.

embarcações estrangeiras que o faziam através de acordos de pesca, foram factores que, associados ao crescimento do sector terciário, contribuíram para a redução da importância deste subsector.

São Tomé e Príncipe apresentava um peso elevado do sector primário, em especial da agricultura. A pesca era explorada em condições semelhantes às de Cabo Verde. As potencialidades do solo e do clima não condicionaram positivamente o sector primário cuja importância na estrutura sectorial da produção resultava mais da falta de relevo do sector secundário do que da sua produtividade. O processo de “Reforma Agrária” e a consequente distribuição de terras teve algum efeito na diversificação da produção, mantendo-se a falta de capacidade exportadora quer de novos produtos quer dos tradicionais, café e cacau.

Os serviços apresentavam um peso elevado, mas apenas duas actividades mereciam alguma relevância: as telecomunicações e a administração pública. Esta última não era demonstradora de maior importância conferida aos serviços sociais, nomeadamente educação, mas a uma forte burocratização do país. A ineficácia dos serviços públicos e as relações de clientelismo eram a sua justificação.

Uma das grandes semelhanças entre os dois países surge na estrutura demográfica, população extremamente jovem em ambos e nas elevadas taxas de desemprego da população, em especial juvenil, ao atingir valores 30% em alguns anos da década. A incapacidade do mercado de trabalho absorver o crescimento populacional foi visível nos dois países, mas arrastava para situações de pobreza uma parcela maior da população em São Tomé e Príncipe (54% em 2000)⁸³⁸ do que em Cabo Verde (36,4% em 2001/2002)⁸³⁹.

Mas, em termos sociais, as diferenças aparecem ainda mais acentuadas. Se a estrutura do sistema de saúde não parecia assim tão diferente, a continuidade da política de saúde desde a década de 80 e a aposta na qualidade e na prestação de serviços mais diferenciados em dois Hospitais Centrais de Cabo Verde (Praia e Mindelo) marcava a diferença em relação a São Tomé e Príncipe. A privatização das roças na década de 90, onde estavam concentrados grande parte dos serviços sociais incluindo a saúde, o encerramento do Hospital Agostinho Neto na roça do mesmo nome, em 1997, a concentração da prestação dos serviços hospitalares mais especializados num único Hospital Central, Hospital Ayres de Menezes na cidade de São Tomé, desestruturaram todo o sistema. A dificuldade de deslocação para a unidade central, de forma mais notória no caso dos residentes na Região Autónoma do Príncipe, a falta de pessoal médico e de enfermagem nos centros de saúde espalhados pelas sedes de distrito e o seu deficiente equipamento, levavam a que as condições de saúde não fossem as melhores. Mas o estado sanitário das populações estava também muito dependente do saneamento do meio e da acessibilidade à água potável. Nos dois países o saneamento era muito deficitário, mas as condições climatéricas eram, neste aspecto, mais favoráveis a Cabo Verde. O seu clima seco e a exiguidade de chuvas eram factores dissuasores da proliferação de epidemias, situação contrária à de São Tomé e Príncipe.

O acesso à água era muito maior em São Tomé e Príncipe. Mas a falta de saneamento associado ao clima equatorial, com períodos prolongados de chuva favorecia a contaminação das fontes e cursos de água, principais origens da água utilizada para consumo humano. Pelo contrário, em Cabo Verde a exiguidade de água de nascente, a

⁸³⁸ Q.2.65.

⁸³⁹ Q.2.20.

inexistência de cursos de água de carácter permanente e a necessidade do recurso a água dessalinizada, favoreciam o controlo da sua qualidade.

Apenas mais uma referência que pareceu de grande relevo: o ensino e a formação como estratégia de desenvolvimento diferenciavam totalmente os dois países. Enquanto que em Cabo Verde se deu atenção muito especial aos vários níveis de ensino (excepção talvez para o ensino pré-escolar que manteve o seu carácter facultativo) não apenas no sentido da alfabetização, mas no sentido de criação de capacidades, de promoção da formação integral dos cidadãos, como estratégia de redução da pobreza e desenvolvimento, em São Tomé e Príncipe a década de 90 foi marcada pela subvalorização e por um menor esforço conferido ao sector. Em Cabo Verde foi generalizado o Ensino Básico Integrado de 6 anos em 1995/96, fizeram-se investimentos vultosos em novas infra-estruturas educativas e na requalificação das existentes, deu-se importância especial à formação de professores, esforço que permitiu que a taxa de escolaridade líquida deste nível de ensino atingisse os 96% em 2000. Em São Tomé e Príncipe durante toda a década o ensino primário manteve-se com apenas 4 anos, conferindo uma formação de pouca qualidade, foi encerrada a escola de formação de professores e a taxa de escolaridade líquida decresceu para se situar nos 78% e nos 68% respectivamente em 1999 e 2001.

Em Cabo Verde, o ensino secundário, foi generalizado a 6 anos após 6 anos de básico, do 7º ao 12º anos, a partir de 1999/2000, mas o 12º ano foi antecedido durante a década de 90 pelo ano zero para os alunos que quisessem aceder ao ensino superior. Os investimentos na ampliação de escolas e na construção de novas permitiu que a taxa de escolaridade líquida atingisse 55% em 2000⁸⁴⁰. Em São Tomé e Príncipe os 7 anos posteriores ao ensino primário estavam divididos em dois ciclos: ensino secundário básico, 5ª, 6ª, 7ª, 8ª e 9ª classes, esta última ainda em 1999 só disponível em duas localidades; ensino pré-universitário, 10ª e 11ª classes disponível, em termos oficiais apenas no Liceu Nacional, na cidade de São Tomé. Não foi possível determinar a taxa de escolaridade líquida, mas a taxa de crescimento negativa nos primeiros 4 anos pós-primários são sintoma do fraco empenho conferido ao sector. Também a escola de formação de professores para estes níveis de ensino apenas foi criada em 1997, tendo uma população escolar ainda reduzida. Esta situação que se reflectia também na pouca qualidade destes níveis de ensino resultava da pouca população que completava o ensino pré-universitário e da preferência pela formação superior no estrangeiro através do sistema de bolsas de estudo. Era a procura de fixação no estrangeiro, após o ciclo de estudos que ditava a estratégia da população juvenil que tinha capacidades económicas para aceder ao ensino superior.

Todas estas diferenças encontram expressão nos indicadores integrantes do IDH: PIB per capita (1281 dólares em Cabo Verde⁸⁴¹ e 443 dólares em São Tomé e Príncipe⁸⁴² em 2000), esperança de vida (71 anos em Cabo Verde⁸⁴³ contra 63,9 anos em São Tomé e Príncipe⁸⁴⁴, em 1999) e índice educacional para 1999/2000 nas suas duas componentes, taxa de escolaridade combinada (77% em Cabo Verde e 58% em São Tomé e Príncipe⁸⁴⁵)

⁸⁴⁰ Q.3.37.

⁸⁴¹ INE-CV (2003).

⁸⁴² INE-STP (2000).

⁸⁴³ MINISTÉRIO DA SAÚDE - GEP (2000).

⁸⁴⁴ PNUD (2000-b).

⁸⁴⁵ PNUD (2002-a).

e taxa de alfabetização de adultos (73,8% em Cabo Verde e 63,2% em São Tomé e Príncipe⁸⁴⁶).

As similitudes entre São Tomé e Príncipe e Cabo Verde reduzem-se, assim, ao cruzamento da sua história, à juventude da sua população, ao mesmo percurso em termos de estratégias de desenvolvimento do período pós-independência, ao facto de se integrarem no grupo dos SIDS africanos. As divergências, se grandes em termos naturais, aparecem acrescidas em função das estratégias de desenvolvimento efectivamente implementadas, da gestão dos seus recursos financeiros e humanos, na sua postura perante a integração na economia e no mundo global, no impacto que sofreu o processo de desenvolvimento em consequência de um conjunto de políticas económicas e sociais implementadas.

⁸⁴⁶ PNUD (2002-a).

III Parte

Estudo empírico

III Parte – Estudo empírico: infra-estruturas e formação de recursos humanos no desenvolvimento de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe

Esta terceira parte, estudo empírico, procura fazer um paralelismo na evolução do nível de desenvolvimento de dois países, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, induzida por dois factores fundamentais: o investimento em infra-estruturas e em formação de recursos humanos.

Por já ter sido feita a caracterização dos dois países, orientada para os aspectos infra-estruturais e de formação, optou-se pela divisão desta terceira parte em quatro capítulos. No primeiro apresentar-se-á uma sucinta descrição da metodologia aplicada; no segundo capítulo far-se-á o estudo do efeito da criação das infra-estruturas económicas e sociais no desenvolvimento de Cabo Verde e num terceiro de São Tomé e Príncipe, apresentando sempre que possível os mesmos indicadores de forma a viabilizar a comparabilidade; o último capítulo constitui uma conclusão final, procurando determinar em que medida os investimentos em infra-estruturas e em formação de recursos humanos são fundamentais ao desenvolvimento dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, em especial ao desenvolvimento dos dois países escolhidos para objecto de estudo.

A inexistência de uma outra qualquer investigação prévia sobre o efeito do investimento em infra-estruturas e da formação de recursos humanos no desenvolvimento dos Pequenos Estados Insulares Africanos em Desenvolvimento, a inexistência de um outro estudo sobre este tema nestes dois países, constituiu um desafio e permitirá, apesar das limitações que encerra, tornar-se uma mais-valia na análise da problemática do desenvolvimento, susceptível de ser objecto de futuros aprofundamentos.

Capítulo I – Metodologia

A realização de um estudo que se procurou que fosse comparado entre dois países, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, de um estudo diversificado e amplo do efeito do investimento infra-estrutural e em formação de recursos humanos exigiu uma escolha cuidada da metodologia a aplicar. A diversidade social, geográfica e estratégica dificultaram a escolha ao condicionarem diferenciadamente os efeitos de investimentos semelhantes.

Este pequeno capítulo procura apresentar, de forma sucinta, alguns aspectos que caracterizam a metodologia comparativa, as dificuldades que este método comporta, as escolhas realizadas e sua justificação.

A metodologia comparativa é uma especialidade cada vez mais importante na análise do desenvolvimento. Mas o estudo comparado entre países (cross-national) exige a utilização dos mesmos conceitos, dos mesmos indicadores, de forma a chegar a resultados que permitam um entendimento mais profundo de cada sociedade. Este tipo de estudo deverá utilizar, pelo menos teoricamente, a análise de casos e a análise de variáveis como duas estratégias metodológicas fundamentais, orientando-se as opiniões para uma complementaridade entre as duas⁸⁴⁷. A primeira exige um estudo limitado de casos procurando identificar as suas características comuns e as suas diferenças. A segunda estratégia procura, através da manipulação de dados empíricos e após a escolha das variáveis, estabelecer relações entre elas⁸⁴⁸. Utiliza, portanto, indicadores previamente definidos que serão obtidos essencialmente através de técnicas estatísticas. Mas, a complexidade do social, a interdependência entre variáveis internas e externas é de tal forma forte e crescente que, muitas vezes, os cientistas sociais enfrentam uma árdua tarefa de descobrir relações de causalidade que são determinadas, não por um dos indicadores escolhidos, mas por uma multiplicidade de interações. A mescla das duas estratégias (estudo de casos e variáveis) é a chave para se conseguir uma investigação com conclusões mais fiáveis. É no dizer de Linda Hantrais e Steen Margen *“a chave para se conseguir uma ciência social comparativa dinâmica e vibrante”*⁸⁴⁹.

A utilização do método comparativo em ciências sociais não é fácil e a economia do desenvolvimento, sendo uma ciência nova, não foge à regra. Se o cientista social tem que usar de objectividade e neutralidade, a sua personalidade e a sua forma de olhar a realidade imprimem sempre algum subjectivismo. A especificidade dos seus interesses condiciona a maneira de olhar a realidade: *“A subjectividade e as emoções são parte constituinte importante da sua (do cientista) personalidade e do seu olhar sobre a realidade e, portanto, das suas matrizes de interpretação e da sua grelha de construção do conhecimento...”*⁸⁵⁰. E num estudo paralelo entre países essa “subjectividade” pode tornar-se acrescida. A complexidade de estruturas sociais diferenciadas, estabilidades

⁸⁴⁷ CAÏS (1997), *Metodología del Análisis Comparativo*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, pp.83-89.

⁸⁴⁸ CAÏS (1997), p.30.

⁸⁴⁹ CAÏS (1997), p.62.

⁸⁵⁰ AMARO, Rogério Roque (2003), p.39.

governativas e estratégias diferentes, formas específicas de encarar o investigador, dificultam ainda mais a neutralidade.

Neste estudo procurou fazer-se um paralelismo entre dois países, Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe, relativamente a dois grandes tipos de investimentos, em infra-estruturas e em formação de recursos humanos, utilizando um número limitado de indicadores aferidores da eficácia e do impacto desses investimentos no desenvolvimento. A utilização das duas estratégias complementares foi o processo encontrado para colmatar algumas das inúmeras falhas com que este estudo se foi deparando.

O primeiro passo consistiu na selecção das infra-estruturas que se apresentavam mais determinantes para impulsionar os dois pequenos estados insulares para o desenvolvimento. Assim, optou-se por analisar os investimentos infra-estruturais que se pensava apresentarem um efeito mais visível no desenvolvimento humano, não se cingindo necessariamente às componentes do IDH. Alguns investimentos, por ultrapassarem os efeitos nos indicadores parcelares que o compõem, têm uma importância significativa na integração social e económica, contribuindo por essa via para o desenvolvimento. Será o caso dos investimentos em transportes e comunicações que assumem uma importância redobrada nos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, grupo de países em que se integra Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Houve, no entanto, consciência de que, em muitos casos, as ligações infra-estrutura/indicador de desenvolvimento eram mais complexas e que o efeito do investimento num sector infra-estrutural tinha efeitos múltiplos, económicos e sociais. A intercomunicabilidade destas duas dimensões dificultou ainda mais os estabelecimentos de relações unidireccionadas infra-estrutura/indicador. A separação seguida, e que mais à frente é apresentada, ligou-se à necessidade de analisar efeitos que pareceram mais directos, em termos quantitativos e qualitativos.

Depois escolheu-se a metodologia comparativa, o que implicou a escolha de indicadores coincidentes para os dois países, que fossem susceptíveis de ser obtidos. A sua recolha foi, em grande parte, realizada durante o trabalho de campo que teve lugar entre Julho e Dezembro de 2003. Mas a complexidade do estudo surgiu acrescida mercê de outros factores. Os indicadores escolhidos nem sempre estavam disponíveis e quando o estavam a sua coerência não era a pretendida: diferiam consoante as fontes ou para a mesma fonte e ano consoante a publicação. Pensa-se que esta situação não está dissociada do nível de organização dos serviços estatísticos e da capacidade institucional de coordenar os diferentes dados. Se bem que alguns serviços já apresentavam um grau razoável de organização e elaboração de dados, em especial em Cabo Verde, outros ainda apresentavam um funcionamento pouco eficaz. Essa incoerência e exiguidade de dados, a necessidade de trabalhar com valores de diferentes origens, muitas vezes provenientes de fontes secundárias que os calculavam através de estimativas, a inexistência de valores expressos nas mesmas unidades para os dois países e para diferentes períodos, tornou difícil este trabalho. Consciente da crítica que muitos cientistas sociais fazem à utilização daquele tipo de fontes, a inexistência de indicadores provenientes de fontes primárias impôs esse caminho. A análise procurou, assim, utilizar os valores que se apresentavam mais coerentes, com a consciência das muitas falhas que continham colmatando-as, sempre que possível, com a análise qualitativa.

A impossibilidade de utilizar sempre os mesmos indicadores determinou que este estudo se aproximasse mais de dois estudos de caso paralelos do que dum estudo comparado. Foi o possível perante os constrangimentos que se foram colocando.

Para a análise qualitativa, mas também como forma de obter dados quantitativos, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas⁸⁵¹ a três tipos de actores: um responsável do ministério da tutela, um técnico gestor de cada uma das infra-estruturas e ainda um especialista internacional que, na maioria dos casos, foi um responsável técnico da agência das Nações Unidas mais directamente relacionada com a infra-estrutura em causa. Esta escolha visou a obtenção de informações de carácter qualitativo de personalidades colocadas em patamares diferentes de responsabilidade e, em simultâneo, a análise das diferentes percepções que tinham sobre o efeito no desenvolvimento dos investimentos nos sectores seleccionados. Complementarmente, o contacto com estas entidades procurou a disponibilização de estudos anteriores, que facilitassem uma análise paralela dessa documentação, constituindo mais um contributo para a compreensão das respectivas sociedades, da eficácia dos investimentos e seu efeito no desenvolvimento.

Em algumas situações sentiu-se alguma dificuldade na realização das entrevistas e na colheita das informações necessárias à pesquisa. Uma grande persistência permitiu que, em alguns casos, o número de entrevistas fosse alargado, possibilitando um maior cruzamento de informações e uma recolha de dados, aspecto essencial à maior objectividade da pesquisa.

A observação directa dos investimentos realizados durante o período em análise constituiu mais um contributo para aferir a importância do esforço realizado no desenvolvimento económico e social.

A história ainda curta, de cada um dos países, a pouca solidez das estruturas institucionais, a escassa organização dos organismos de recolha de dados e a dificuldade destes organismos os obterem de forma fidedigna, a indisponibilidade de algumas das entidades seleccionadas para as entrevistas o fazerem de forma colaborante, a frágil democracia, todos estes aspectos mais enfatizados no caso de São Tomé e Príncipe, foram factores que dificultaram o estudo.

A maior dificuldade sentida em São Tomé e Príncipe impôs uma maior cautela no tratamento dos dados e das entrevistas, impôs a utilização de séries mais limitadas ou truncadas e a utilização, por vezes, de indicadores diferenciados.

Relativamente a Cabo Verde o estudo encontrou menos dificuldades. Os serviços estatísticos já estavam mais bem organizados, existiam estatísticas disponíveis sobre grande parte dos indicadores seleccionados no Instituto Nacional de Estatística, no Banco de Cabo Verde e no PNUD, principalmente a partir de meados dos anos 90. Mesmo em relação aos dados mais recentes, ainda não tratados informaticamente e não publicados, foram mais facilmente disponibilizados. Isto não significou inexistência de incongruências entre muitos deles. Elas surgiram, algumas foram ultrapassadas outras não, tendo-se optado, neste último caso, por apresentar os valores mais congruentes, referindo sempre estas dificuldades. Também a maior disponibilidade das entidades seleccionadas para responder a entrevistas e para transmitir a percepção pessoal do impacto dos investimentos nos sectores em análise permitiu um melhor tratamento da informação.

⁸⁵¹ Cujo guião se encontra em anexo.

Foi, portanto, perante este cenário que se desenvolveu o trabalho. Ciente à partida destas vicissitudes, normais nos países africanos em desenvolvimento, onde a formação de recursos humanos e o tratamento estatístico não se apresentam como prioridade face a situações de grave pobreza, o estudo procurou cruzar todos os elementos disponíveis para comprovar as hipóteses: análise das entrevistas, análise estatística e observação não participante.

Assim, para cada uma das infra-estruturas seleccionadas foi feita uma recolha dos valores dos investimentos realizados, em termos absolutos ou relativos, consoante a disponibilidade, foi feita uma descrição dos mesmos sempre que se tornou difícil a sua quantificação, e foram recolhidos indicadores de eficácia e de impacto no desenvolvimento.

A escolha dos sectores objecto de análise, indicadores de eficácia e de impacto no desenvolvimento foi subordinada ao esquema do quadro Q.3.1.

Q. 3.1. - Síntese dos sectores infra-estruturais objecto de análise e Indicadores seleccionados

Investimento em Infra-estrutura	Indicador de eficácia de infra-estrutura	Indicador de impacto no desenvolvimento
Saúde – % do PIB – % do Investimento sectorial no total do Investimento Público	Taxa de mortalidade geral Taxa de mortalidade infantil	Esperança de vida
Água e saneamento (% do PIB)	Taxa de cobertura em água Taxa de cobertura em saneamento	
Transportes e comunicações	Tráfego portuário Tráfego aéreo Telefones/1000 hab. Min/com.internac. p.c.	VAB sectorial Contributo para o PIB
Energia	Produção energética Taxa de cobertura em energia	Número de consumidores/taxa de ligação VAB sectorial Contributo para o PIB
Educação e formação (em % do PIB)	Nº de escolas Nº de alunos	Taxa de analfabetismo Taxa de escolarização Índice de Escolaridade

O estudo do efeito dos investimentos integrou também o cálculo de coeficientes de correlação linear entre valores de investimentos sectoriais específicos e indicadores de eficácia e impacto no desenvolvimento que com eles apresentavam alguma relação, nos casos em que havia séries de dados que o tornaram possível⁸⁵². Poder-se-iam ter procurado outras relações, nomeadamente coeficientes de determinação⁸⁵³ que nos dariam a proporção em que a variação de uma das variáveis é explicada pela variação na outra. As dificuldades sentidas levaram à opção pelo cálculo apenas do primeiro, consciente das limitações que esta análise proporcionaria.

Há ainda mais uma nota que importa acrescentar. A investigação empírica permitiu a recolha de um grande número de informações e valores estatísticos não utilizados no presente estudo. A sua potencial importância para outras investigações, o facto de muitos deles não estarem compilados noutras publicações, levou a que se considerasse de interesse a sua integração em anexo.

⁸⁵² Os quadros com os cálculos dos coeficientes de correlação encontram-se no anexo correspondente a cada um dos países.

⁸⁵³ Quadrado do coeficiente de correlação.

Capítulo II – Investimentos em infra-estruturais e em formação de recursos humanos, sua eficácia e impacto no desenvolvimento de Cabo Verde

Neste capítulo será apresentada uma descrição ou valor dos investimentos por sectores, indicadores de eficácia e indicadores de impacto no desenvolvimento de Cabo Verde. A metodologia aplicada já foi referida no ponto anterior. Os investimentos cujo efeito no desenvolvimento se procura aferir também ficaram expressos no quadro Q.3.1.

O ponto 1. será dedicado ao sector da saúde e o ponto 2 aos sectores da água e saneamento. São sectores indissociáveis pelo efeito que podem induzir na esperança de vida. O ponto 3 debruçar-se-á sobre o sector dos transportes e comunicações. No ponto 4 procurar-se-á aferir uma possível relação entre o valor dos investimentos em infra-estruturas de produção e distribuição de energia, VAB sectorial e/ou o seu contributo para o PIB, mas também com o bem-estar das populações através da evolução do número de consumidores e/ou taxas de ligação. Finalmente o ponto 5 abordará a problemática da formação dos recursos humanos como elemento integrante e potenciador do desenvolvimento.

2.1. Investimento infra-estruturais em saúde em Cabo Verde

A caracterização do sistema de saúde de Cabo Verde foi feita no Capítulo I da II Parte. Importa, portanto, agora apenas analisar qual o esforço desenvolvido pelo país, desde o início dos anos 90, no sentido de disponibilizar melhores cuidados de saúde e respectivo impacto nos indicadores de desenvolvimento.

Não se pode deixar de começar por realçar um aspecto relevante de toda a análise: o sucesso no campo da saúde, em qualquer país, não resulta apenas de novos investimentos infra-estruturais. Estes apresentam-se necessários, mas a manutenção das unidades de saúde existentes e sua capacitação, a melhoria da qualidade dos serviços de saúde, associados a uma melhor formação do pessoal técnico, à disponibilidade de medicamentos e meios de diagnóstico, ao acesso à água potável e a meios de saneamento, à educação para a saúde e à melhoria dos níveis de rendimento são factores decisivos na melhoria do nível de sanitário de uma população.

A análise da importância dos investimentos em saúde passará, assim, não pelo estudo restrito destas despesas, mas também pela análise da importância que as despesas correntes, quando a elas associadas, podem ter na saúde das populações.

Durante o período em análise o país apostou muito mais na melhoria dos serviços prestados nas unidades de saúde existentes do que na criação de novas unidades de saúde, com algumas excepções já anteriormente referidas: Hospital Regional da Ribeira Grande, em funcionamento desde 1995, investimento de 74 800 LUF construído e equipado pela cooperação luxemburguesa, com capacidade para 60 camas⁸⁵⁴; Centro

⁸⁵⁴ Lux-Development (1997-b), CVE11/, p.3.

de Saúde de Porto Novo, com 30 camas, investimento de 58 000 contos CVE resultante de cooperação bilateral da Holanda, equipado em 2002 pela cooperação do Luxemburgo⁸⁵⁵, só em funcionamento no início deste novo século.

Um dos investimentos mais significativos, no sentido de criar capacidade de resposta a situações graves, foi a construção e equipamento do bloco operatório do Hospital Central Agostinho Neto da cidade da Praia. A sua construção, iniciada em 1997, com um valor inicial previsto de 41000 contos CVE, foi financiado em 65,6% pela cooperação holandesa tendo sido equipado já em 2001 pela cooperação luxemburguesa⁸⁵⁶. Mais do que o seu valor a sua importância na prestação de serviços de saúde de qualidade foi apontada por todos os entrevistados como determinante do processo de desenvolvimento.

Estes investimentos, os mais significativos, mas muitos outros com menor dimensão, no seu conjunto, tiveram uma reduzida expressão no Programa de Investimentos Públicos. Há ainda a acrescentar o facto das despesas de investimento integrarem também acções de formação e valorização dos recursos humanos ou mesmo acções de informação para a saúde, que embora não integrantes na rubrica “infra-estruturas” constituem uma mais-valia para a saúde de uma população.

Q.3.2. - Investimento Público em Saúde Cabo Verde

(milhares de contos cabo-verdianos a preços correntes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1998	2000	2001
Investimento total em saúde	348	262,6	200	277	237,1	308,8	478,9	263,7	201,6	521,4
Investimento em saúde em % do PIP	5,8	5,16	2,9	2,9	2,5	3,26	5,99	3,25	2,25	4,0
Investimento em saúde em % do PIB *	1,6	1,1	0,8	1	0,8	0,8	1,15	0,54	0,31	0,32

Fonte: Ministério das Finanças, Plano e Desenvolvimento Regional (2003), *Balço de Execução do Programa de Investimento Público (1990-2000)*; Ministério das Finanças, Plano e Desenvolvimento Regional (2003), PIP 2001; * Valores calculados com base no PIP e no valor do PIB segundo estatísticas do INE-CV.

A oscilação pouco significativa das despesas de investimento em saúde, com excepção dos picos do início da década e de 1996, relativamente ao investimento público total em valor absoluto e relativo e em percentagem do PIB, está associada ao facto do país não ter investido em novas unidades de saúde, apostando prioritariamente na manutenção e reparação, no aumento da capacidade de resposta das existentes e na capacitação e informação. Os constrangimentos orçamentais conduziram, na década de 90, a uma aposta mais em pequenos investimentos (muitos deles resultantes de iniciativas

⁸⁵⁵ GTI (11.99), Santo Antão, PIP/Execução (2002).

⁸⁵⁶ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, PLANO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2003), *Balço de Execução dos Programas de Investimento Público, Cabo Verde*.

municipais, de ONGs ou da cooperação bilateral, alguns dificilmente quantificáveis), na requalificação de algumas unidades e no aumento da qualidade dos serviços, nomeadamente através da disponibilização de pessoal especializado. Isto foi visível, como já foi referido quando se fez a caracterização social do país (capítulo I da II Parte), no *ratio* habitantes por médico e enfermeiro que evoluiu respectivamente de 3460 em 1992 para 2603 em 2000 e de 1713 em 1992 para 1520 em 2000⁸⁵⁷ e na estabilização do *ratio* habitantes/cama hospitalar.

Q.3.3. Disponibilidade de camas hospitalares Cabo Verde

	1990	1993	1994	1995	1997	1999	2000
Hab/Cama Hospitalar	576	537	501	466	513	569	626

Fonte: Ministério da Saúde - GEP, Cabo Verde, (2000).

O decréscimo aparente do número de camas em 2000, uma vez que o *ratio* hab/cama subiu, será devido a um lapso de contabilização. Pela análise regional da disponibilidade de camas verificou-se que não foram contabilizadas nesse ano as camas do Hospital Central de São Vicente, em número de 205 em 1999⁸⁵⁸, não tendo sido encontrada justificação para este facto.

O esforço de melhoria de qualidade das infra-estruturas de saúde foi objecto de reconhecimento no estudo preparatório da Carta Sanitária de Cabo Verde. Este estudo concluiu que mesmo em relação às unidades da base da pirâmide tinha havido melhorias: em 1999 apenas 15% dos Postos Sanitários continuavam a apresentar um mau desempenho, 40% já apresentavam um bom desempenho e 45% suficiente⁸⁵⁹.

A evolução das despesas públicas totais com a saúde constitui outro indicador do esforço dos governos no sentido da melhoria do estado sanitário da população. Este dado não foi obtido directamente, apenas tendo sido conseguida a percentagem de despesas públicas com a saúde relativamente ao PIB. Este *ratio* ao atingir apenas 1,9% em 2000⁸⁶⁰, embora tenha aumentado no ano seguinte, muito acima das despesas do investimento cujo valor se ficou pelos 0,31% do PIB⁸⁶¹, mostra a importância que foi conferida a outras despesas que não as de investimento e que poderão ter sido impulsionadoras das melhorias dos indicadores de saúde.

Q.3.4. Evolução das despesas públicas de saúde em % do PIB Cabo Verde

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2000	2001
Despesas Públicas de Saúde em % PIB	3,0*	4,0*	4,2*	3,3**	2,8**	2,8**	1,8**	1,9**	3,8**

Fontes: *Ministério da Saúde - GEP, ** PNUD (1994-2004);

Nota: Os valores de 1996 e 1997 estão expressos em percentagem do PNB.

⁸⁵⁷ MINISTÉRIO DA SAÚDE - GEP (2000).

⁸⁵⁸ MINISTÉRIO DA SAÚDE - GEP (2000).

⁸⁵⁹ MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-c), p. 39.

⁸⁶⁰ PNUD (2003-a).

⁸⁶¹ Q.3.2.

O valor de 1,9% em despesas com o sector, em 2000, contra um valor que ultrapassa os 6% nos países desenvolvidos demonstra a reduzida capacidade do Estado para dedicar maiores montantes ao sector o que poderá estar associada à contenção da dívida pública interna, mas também à liberalização do sector. É de realçar que parte significativa deste esforço foi suportado pela cooperação internacional, que também tem tido tendência a diminuir. Em 2001 a ajuda externa incluindo empréstimos financiava cerca de 98% do Programa de Investimentos Públicos com a saúde, suportando o Governo menos de 2%⁸⁶².

Alguns indicadores de eficácia dos poucos investimentos realizados e das despesas públicas com a saúde apresentaram uma prestação pouco positiva: a cobertura vacinal tinha decrescido de 80,1%^o em 1992 para 61,3%^o em 1999⁸⁶³ e a mortalidade infanto-juvenil tinha aumentado em 1998 e 1999 (indicador que recuperou no ano imediato). Mas estas oscilações negativas não podem fazer esquecer uma evolução global positiva verificada entre 1991 para 2000, nos indicadores de eficácia e de impacto no desenvolvimento, colocando Cabo Verde à frente da maioria dos países em desenvolvimento⁸⁶⁴.

Q.3.5. Alguns indicadores de eficácia das infra-estruturas de saúde Cabo Verde

(Valores em per milagem)

Indicador	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Taxa de Mort.Geral	6,5	8,0	7,8	7,3	9,1	6,8	7,5	6,7	6,6	5,6
Taxa Mort.Infantil	35,5	53,7	52,1	44,6	45,1	35,5	42,0	30,6	29,1	23,1
Mort.infanto-juvenil Até 5 anos	44,2	64,1	62,3	52,8	59,8	43,2	55,5	73*	73*	40*

Fonte: MINISTÉRIO DA SAÚDE - GEP (2003); * PNUD (1998-b); PNUD (2001); PNUD (2002-a).

Mesmo com os pontos fracos referidos em anos pontuais, as taxas de mortalidade infantil e geral tiveram uma evolução favorável na segunda parte da década. Igual situação se verificou com o indicador de impacto que foi escolhido (a esperança de vida) que apresentou uma evolução bastante positiva. Esta aumentou de 68,9 anos em 1992 para 71,0 em 2000 e 71,2 em 2002⁸⁶⁵, o que parece ser tradutor do efeito positivo de investimentos pontuais e da melhoria da qualidade dos serviços prestados. Este indicador ao depender de um conjunto de factores interdependentes poderia ser apresentado num ponto síntese do esforço desenvolvido pelo país no caminho para o desenvolvimento. Perder-se-ia, no entanto, a sua ligação aos investimentos em saúde, pressuposto de que se partiu.

⁸⁶² Valores calculados a partir do Programa de Investimentos Públicos (2001).

⁸⁶³ MINISTÉRIO DA SAÚDE- GEP (2000).

⁸⁶⁴ É de recordar que o investimento neste sector não se traduz apenas em infra-estruturas, mas muito em capital humano que na saúde é determinante.

⁸⁶⁵ PNUD (2004-b), anexos.

Q.3.6. Indicador de impacto no desenvolvimento – Esperança de vida Cabo Verde

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002
Esperança de vida	68,9	69,2	69,4	69,7	70,0	70,2	70,5	70,7	71,0	71,2

Fonte: MINISTÉRIO DA SAÚDE – GEP (2000).

Embora a análise destes valores permitisse inferir uma reduzida relação entre despesas com a saúde (de investimento ou outras) e a melhoria dos indicadores de eficácia e de impacto foram também calculados coeficientes de correlação, partindo-se do pressuposto de que haveria um *lag* de 2 anos em relação ao valor do investimento, justificado pela morosidade da sua entrada em funcionamento. Esse estudo permitiu concluir que ela foi inversa e muito fraca com a mortalidade geral (-)0,06 e com a mortalidade infantil (-)0,2, o que impedia o estabelecimento de qualquer associação. A correlação de 0,33⁸⁶⁶ entre o indicador de impacto, a esperança de vida e os investimentos realizados também parece indicar uma fraca associação.

Como **síntese** parece poder concluir-se que, perante os valores obtidos, não deverão estabelecer-se associações entre investimentos em infra-estruturas de saúde e a melhoria dos indicadores de eficácia e de impacto no desenvolvimento. Cuidados de saúde, que até podem não ter tradução monetária, desde que acompanhados por infra-estruturas mínimas de suporte, poderão ter efeitos mais determinantes na saúde das populações e no desenvolvimento humano. No caso de Cabo Verde, terão sido outros factores, entre os quais poderemos apontar como possíveis, a melhoria do nível de rendimentos, o aumento da escolaridade, a maior disponibilidade e qualidade do pessoal de saúde ou alargamento das especialidades médicas os responsáveis por o bom desempenho de Cabo Verde no campo da saúde. São interrogações que ficam e que exigirão um estudo para aprofundado e direccionado. Mas um facto parece incontestável: com investimentos e despesas reduzidas Cabo Verde sofreu, ao longo da década de 90, um aumento importante na esperança de vida, indicador de impacto escolhido, colocando o país à frente da grande maioria dos países de África Subsariana.

2.2. Investimentos infra-estruturais em água e saneamento e indicadores de desenvolvimento potencial em Cabo Verde

Não foi possível determinar o peso dos investimentos em água, saneamento e energia de forma isolada. Foram sectores geridos por entidades coincidentes, em muitos casos, e a sua inserção nos Programas de Investimentos Públicos também foi feita em conjunto, a partir de 1996. Por isso, ir-se-á apresentar a parcela desses investimentos nos três sectores em conjunto e depois far-se-á uma análise separada e mais descritiva de cada um. Sabe-se que esta última não é total nem exaustiva, que contém inúmeras lacunas,

⁸⁶⁶ Anexo 4, Quadro 13.

mas constitui um contributo para a avaliação da importância que foi conferida a cada um, seu impacto no nível sanitário e no bem-estar das populações e, por isso, no nível de desenvolvimento. Embora parecendo que o sector energético não teria repercussão directa no nível sanitário, no caso de Cabo Verde em que a água provém, em várias das ilhas, exclusivamente da dessalinização, os investimentos nesse sector também são determinantes para a disponibilidade da água potável e têm impacto no nível sanitário.

A análise da percentagem de investimento no sector da água, saneamento e energia faz transparecer um esforço consistente desde o início da década até 1995, ano em que esse esforço teria sido maximizado. Não foi possível determinar a causa da queda do investimento em 1996, uma vez que o país ainda não estava dotado das infra-estruturas suficientes, o que também parece concordante com a parcela dos investimentos públicos canalizados para o sector nos anos subsequentes. Apenas se encontrou justificação para a diminuição desse esforço em 2001: privatização da Electra, empresa produtora de electricidade e água dessalinizada, saindo da esfera pública os investimento do sector.

Q.3.7. Investimento em água, saneamento e energia % do total do investimento público Cabo Verde

1990	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
9,5	10,6	12,3	18,4	23,2	3,3	7,8	10,2	22,1	10,6	4,6

Fonte: Ministério do Plano, Finanças e Desenvolvimento Regional (2003-a), *Balanço de Execução do PIP*, Valores calculados.

2.2.1. Água

A água constitui um factor fundamental ao desenvolvimento social e económico. Num país como Cabo Verde com escassez de recursos hídricos é importante uma gestão eficaz de todos os recursos disponíveis e uma coordenação de esforços das diversas entidades envolvidas (Conselho Nacional das Águas, Instituto Nacional de Gestão de Recursos Hídricos, Electra, Ministério das Infra-estruturas e Transportes, Parceiros para o Desenvolvimento) no sentido de melhorar o abastecimento regular às populações. Se nas ilhas em que a água é proveniente totalmente da dessalinização (São Vicente, Sal e Boavista) a responsabilidade pelos investimentos tem sido da Electra, primeiro como empresa pública, após 1999 como sociedade anónima com capitais privados, na ilha de Santiago em que só a cidade da Praia depende da dessalinização e nas ilhas em que a origem da água é outra são vários os responsáveis pelo abastecimento, aspecto já referido no Capítulo I da II Parte.

Esta multiplicidade de entidades responsáveis pela produção e distribuição da água nas diferentes ilhas tornou difícil a quantificação dos investimentos realizados. Se uma parte deles foi da responsabilidade do Ministério das Infra-estruturas e Transportes, outra parte, nomeadamente os investimentos da produção de água dessalinizada, tem tido como protagonista a Electra, outros ainda do INGRH⁸⁶⁷. Também a diversidade de responsáveis

⁸⁶⁷ Instituto Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos.

pela distribuição tornou difícil, se não impossível, apresentar taxas de cobertura (entendida como a proporção de pessoas que dela beneficia) fidedignas. Também a forma como cada família acedia à água (canalização domiciliária, fontanários, autotransporte), pela dificuldade da sua obtenção, pelo seu preço (mais caro no caso dos fontanários e da autotransportada) e pelos equipamentos complementares disponíveis condicionava os níveis de consumo e conseqüentemente as condições sanitárias.

Por isso, procurou apresentar-se nesta rubrica os principais esforços realizados com a produção e distribuição de água quantificando-os quando possível. Apresentaram-se ainda valores para o indicador de eficácia escolhido, a taxa de cobertura, tendo sido escolhido como indicador de impacto no desenvolvimento também a esperança de vida. Sabe-se que fica um trabalho necessariamente incompleto, em muitos casos não quantificado, que não permite o estabelecimento de relações econométricas entre indicadores de infra-estruturas e respectivo efeito no desenvolvimento mas, pelo menos, permite indicar o esforço desenvolvido com o sector.

Os constrangimentos que Cabo Verde enfrenta no sector da água, os elevados investimentos que impõem e a sua caracterização como país em desenvolvimento exigem forte apoio da comunidade internacional. A sistematização apresentada demonstra bem o empenhamento dos doadores, incluindo o investimento privado estrangeiro, através da privatização da Electra na resolução do problema da produção e distribuição de água.

O quadro 3.8. ao apresentar uma descrição por ilhas dos principais investimentos tem por objectivo evidenciar o esforço desenvolvido através de capitais internos e externos.

**Q.3.8. Principais investimentos realizados desde o início dos anos 90
Cabo Verde – Sector da água**

Ilha de Santiago		
- 1995 - Instalação de 2 dessalinizadoras na cidade da Praia de 1250m ³ /dia cada ;	nd	Electra
- 1999/2000 - Sistema de distribuição de água no Bairro Brasil, cidade da Praia;	nd	FED/EU (Projecto piloto 99SA701X)
- 2000 – Projecto de distribuição de água e saneamento da cidade da Praia(3);	7,217 milhões €	FED/UE (Projectos 7ACPCV07 +7ACPCV09)
- 2000/2003 Projecto de distribuição de água e saneamento da cidade da Praia (3);	7,9 milhões €	FED/UE (Projecto 8ACPCV05)
- 2002 - Projecto “Rehabilitation & Extension of Secondary & Tertiary Water Distribution in Praia”;	nd	Banco Mundial
- 2001/2002 - Programa Saudita para a Execução e Furos e Desenvolvimento Rural nos Países Sahelianos de África (fase III-2001): 6 furos, 9 bombas, 8 geradores, 28500 metros de tubagem, 12 reservatórios e 9 fontanários para abastecimento de Santiago Rural (S.Miguel e Sta. Catarina), beneficiando 8353 pessoas (2002);	1 758 465 dól	Fundo Saudita de Desenvolvimento (SFD)
- 2001/2002 - Projecto de abastecimento de Água ao Meio Rural de Santiago/5 localidades beneficiando 4436 pessoas;	nd	FENU
- 2002 - Central dessalinizadora contentorizada de 2x1000m ³ /dia para Palmarejo de osmose inversa (cidade da Praia)(1);	455 000 contos CVE	ELECTRA
- 2002 - Central dessalinizadora 5000m ³ /dia para Palmarejo de osmose inversa (cidade da Praia) (2).	403 000 contos CVE	ELECTRA
Ilha de S. Vicente		
- 1993/1995 - Plano Sanitário do Mindelo -2º Fase: . Extensão da rede de distribuição; . Construção de novo reservatório;	nd	Governo
- 1994/1998 - Aquisição de centrais dessalinizadoras de 1200m ³ /dia (1994) e 2400m ³ /dia (1998);	13 milhões de dólares	Electra (10 milhões donativo do Governo Belga, 2 milhões empréstimo bancário e 1 milhão tesouro cabo-verdiano)
- 2004 - Nova dessalinizadora de 5000m ³ /dia (2004 em conclusão).	nd	Electra

Q.3.8. Principais investimentos realizados desde o início dos anos 90 Cabo Verde - Sector da água

<p>Ilha de Santo Antão (5)</p> <p>- 1991/99 - Projecto de abastecimento de água e saneamento das zonas rurais: - 1991/94 fase intermédia; - 1998/99;</p> <p>- 1996/00 - Adução de água e saneamento aos centros urbanos: - 1996/97 - Ribeira Grande, Ponta do Sol e Paul; - 1999/00 – Porto Novo;</p> <p>- 2 furos em Santo Antão (Boca da Coruja e Furadouro).</p>	<p>90000 contos CVE 176000 contos CVE</p> <p>3 640 000 ECU</p> <p>nd</p>	<p>Holanda Holanda/Padesa; Governo</p> <p>FED/UE (projecto /ACP-CV043)/Luxemburgo, Fundos de Contrapartida da UE</p> <p>INGRH</p>
<p>Ilha da Boavista</p> <p>- 1995 - Instalação de central dessalinizadora de 75m³/dia;</p> <p>- 2000 - Instalação da central dessalinizadora de Sal-Rei de 250m³/dia;</p> <p>- 2001 - Remodelação e extensão das redes de adução e distribuição de água da Boavista.</p>	<p>nd</p> <p>nd</p> <p>nd</p>	<p>Electra</p> <p>Electra/Banco Mundial</p> <p>Electra/empréstimo bancário</p>
<p>Ilha do Sal</p> <p>- 2000 - Instalação da central dessalinizadora de 500m³/dia.</p>	<p>nd</p>	<p>Electra/Empréstimo bancário</p>
<p>Ilha Brava</p> <p>- 2001/2002 – Adução de N.Sra do Monte e Campo Baixo (Brava) com instalação de 2500 m de tubagem (2001/2004) (4).</p>	<p>nd</p>	<p>INGRH</p>

Fontes: Relatórios de Contas da Electra (1995-2002); MIT (2003); (1) Electra (2001), p. 39; (2) Electra (2002), p. 32; (3) Comissão Européenne (2002), p.16; (4) INGRH (2003), p.12 ; (5) Cardoso (2000), pp. 149 e seg.

O esforço de investimento já realizado no sector, nomeadamente nas zonas rurais e nas zonas urbanas do Mindelo, Santo Antão e Praia permitiu um aumento da taxa de cobertura em água, mantendo-se ainda com valores bastante baixos na capital. A falta de rede de água, a expansão dos centros urbanos e a insuficiente capacidade do equipamento de dessalinização, foram os factores que motivaram este mau desempenho. Mesmo assim a produção de água nas quatro ilhas dependentes da dessalinização teve um crescimento médio anual de 8,2% entre 1996 e 2002⁸⁶⁸, incluindo a água de outra proveniência, valor que ainda se mostrava insuficiente para a cobertura necessária do país. Investimentos em curso, em 2003, poderão vir a colmatar parte desta falha.

Q.3.9. Evolução da produção de água (m³) Cabo Verde

Ilhas	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002
S. Vicente	676 137	808 019	1 016 162	982 068	1 048 904	1 103 906	1 144 887
Santiago (Praia)	nd	nd	1 335 628	1 225 715	1 443 512	1 337 195	1 908 377
Furos/galerias	nd	nd	965 106	791 619	778 038	732 049	612 523
Dessalinização	0	0	370 522	434 096	665 474	605 146	1 295 834
Sal	200 229	214 001	269 270	344 130	460 098	502 541	518 666
Boavista	nd	21 425	27 466	25 704	43 662	62 037	67 325

Fontes: Electra (1996), Electra (1999), Electra (2000), Electra (2000), Electra (2002), Electra (2003).

Embora a capacidade instalada fosse mais elevada (Q10 - anexo 4), avarias nas centrais dessalinizadoras, algumas inexplicáveis pelos próprios responsáveis, não têm permitido a sua utilização a 100%. Na ilha de São Vicente, a inoperacionalidade do grupo mais antigo da central dessalinizadora do Mindelo e o atraso na instalação da nova central do Lazareto de 5000m³/dia, não permitiu melhores desempenhos. Na cidade da Praia também atrasos na instalação das novas dessalinizadoras e a urbanização crescente têm sido factores constrangedores de melhores indicadores. E esta situação aparece agravada pela concentração da população nas duas ilhas mais urbanas (São Vicente, 16,6%, Santiago, 54%, metade desta na cidade da Praia⁸⁶⁹) e nas regiões dependentes de água dessalinizada (46%). Relativamente às restantes ilhas, onde não havia centrais dessalinizadoras, a água provinha de furos e nascentes e não foi possível a sua quantificação.

Os valores das taxas de cobertura, com as ressalvas inerentes ao facto de terem diferentes fontes e de não haver coordenação entre entidades distribuidoras (o próprio INGRH reconhece a inexistência de dados estatísticos periódicos sobre a cobertura a nível nacional por falta de coordenação entre entidades responsáveis) mostram um progresso grande do acesso das populações a água potável de alguma qualidade (valor que passou de 62% em 1990 para 69,4% em 2000) apresentando o meio urbano um valor que se pode considerar bom, atendendo à escassez de recursos hídricos do país.

⁸⁶⁸ Valor calculado a partir dos dados do quadro Q.3.9.

⁸⁶⁹ INE-CV (2000)

Q.3.10. Indicadores de eficácia das infra-estruturas de água Evolução das taxas de cobertura Cabo Verde

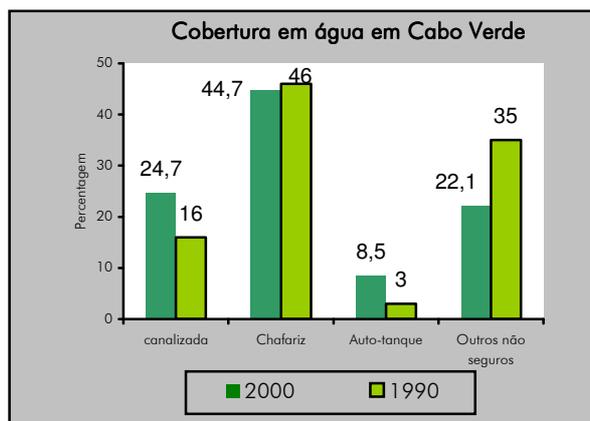
Taxa de cobertura através de ligações domiciliárias ou fontanários	1990 *	2000 **
País	62,0	69,4
- Rede	16,0	24,7
- Chafariz	46,0	44,7
Meio urbano		75,9
- Rede	nd	38,0
- Chafariz	nd	37,9
Meio rural		60,9
- rede	nd	7,1
- Chafariz	nd	53,8

Fontes: * PNUD (1997-b), p.55; **INGRH (2003), Estatísticas.

Se a estes valores adicionássemos a percentagem de população servida por auto-tanques a taxa de cobertura, em 1990, seria acrescida de 3%⁸⁷⁰ passando para 65%. O mesmo procedimento levaria a que a taxa de cobertura em 2000 passasse para 77,9% uma vez que o abastecimento por auto-tanques correspondia ao abastecimento a 8,5% dos agregados familiares⁸⁷¹.

O gráfico procura mostrar a eficácia dos investimentos, ao fazer a comparação entre as taxas de cobertura através das várias fontes entre 1990 e 2000.

Gráfico 3.1. Evolução da cobertura em água em Cabo Verde



Fontes: INGRH (2003); PNUD (1997-b)

⁸⁷⁰ PNUD (1997-b), p. 55.

⁸⁷¹ INGRH (2003).

O esforço de investimento realizado parece ter-se traduzido numa melhoria no abastecimento em água, ao haver uma certa transferência, em termos percentuais, do abastecimento por chafariz para a rede: o primeiro decresceu de 46,0% para 44,7% e o segundo subiu de 16% para 24,7% entre 1990 e 2000. Este dado traduz o esforço desenvolvido no sentido de expansão da rede de distribuição, embora não de forma uniforme em todo o território nacional, nem entre o meio urbano e rural. A grande divergência na percentagem de população abastecida por chafariz e canalização domiciliária no meio rural e urbano, visível no quadro Q.3.10. traduzia-se também em consumos diferentes e em condições de higiene díspares.

A situação era mais preocupante nas zonas rurais e peri-urbanas. Nas primeiras era a dispersão das populações que dificultava a instalação de redes de abastecimento. Nas zonas peri-urbanas era a falta de um plano de ordenamento do território, a incapacidade de controlo de instalação de construções clandestinas, associada às dificuldades financeiras da empresa produtora que justificam a situação existente. E era também nessas zonas que se tornava mais difícil controlar a qualidade da água. Apesar dos pequenos laboratórios colocados à disposição das entidades produtoras e distribuidoras continuava a ser escasso o controlo da qualidade da água. A inexistência de normas de qualidade, a falta de rigor e a prática de abeberamento de gado e da actividade agrícola junto dos fontanários, reservatórios e pontos de captação e as deficiências de saneamento eram apontados pelo CNAG como factores de risco.

Em **síntese**: Os investimentos realizados no abastecimento de água às populações permitiram uma maior taxa de cobertura por água de qualidade controlada, o que terá sido também factor decisivo na diminuição da mortalidade infantil e no aumento da esperança de vida (Q.3.6.), este último escolhido como indicador de impacto no desenvolvimento.

A cooperação internacional ao financiar a título de donativo uma parte significativa dos projectos ou mesmo o capital privado externo ao reforçar o capital da Electra deram um contributo significativo para a maior disponibilidade de água, para o aumento das taxas de cobertura e para o aumento da esperança de vida, indicador complexo impossível de associar apenas a alguns aspectos infra-estruturais.

2.2.2. Saneamento

A recolha e tratamento de resíduos sólidos e efluentes líquidos foi insuficiente em Cabo Verde ao longo de todo o período em análise. Se no início da década era praticamente inexistente, os investimentos realizados durante os anos 90 não conseguiram colmatar as falhas, quer por só terem abrangido uma parte restrita da população quer pelo seu funcionamento deficiente. As duas estações de tratamento de efluentes líquidos, Praia e Mindelo tiveram funcionamento problemático, as redes de saneamento mantinham extensão reduzida e a recolha de resíduos sólidos tinha ficado quase circunscrita à cidade do Mindelo.

Perante este cenário apenas há que salientar os seguintes investimentos:

- 2ª Fase do Plano Sanitário do Mindelo (1993-95), investimento de valor não determinado, teve por objectivo a transformação da lixeira de Ribeira de Julião em aterro sanitário, com a construção de alvéolos de colocação de lixos não hospitalares, a aquisição de sete camiões compactadores de 10m³, uma máquina “Dozer Fiat Allis” destinada à gestão da lixeira, 50 carrinhos de mão, 650 contentores de 240 litros⁸⁷². O investimento integrou também campanhas de formação dos funcionários camarários e de sensibilização da população o que constituiu factor determinante do sistema diário de recolha e da consequente limpeza da cidade;
- 1997, inauguração da ETAR do Palmarejo, cidade da Praia, estação que passou a realizar desde então e até 2003⁸⁷³, apenas tratamento primário (através do processo de gradagem mecânica) de uma pequena parcela das águas residuais da cidade. A justificação para o mau desempenho encontrava-se em dois factores: funcionamento circunscrito a 40 horas/semana⁸⁷⁴ e reduzida rede de saneamento da cidade.
- 1999/2000 início do projecto de saneamento da vila de Porto Novo, na ilha de Santo Antão, no valor de 45 000 contos CVE e financiado pelo Governo⁸⁷⁵ com a construção de 5 fossas sépticas triplas⁸⁷⁶ e respectiva rede, possibilitando o saneamento deste centro urbano.
- Alargamento e construção de alguns metros de rede de saneamento em alguns centros urbanos (Praia, Mindelo, Santo Antão, Sal e Pedra Badejo).
- Alguns investimentos integrados nos projectos de água e saneamento às zonas rurais e aos centros urbanos de Santo Antão.

Em 1999, o BM colocou à disposição do Governo de Cabo Verde 17,5 milhões de dólares destinados ao projecto *Energy and Water Sector Reform and Development Project*⁸⁷⁷, que integraria a remodelação e ampliação do sistema de saneamento da Mindelo e Praia, bem como o projecto de reutilização das águas tratadas. A equipa que realizou o estudo do projecto concluiu que, perante as dificuldades de manutenção e controlo do processamento das águas das actuais ETAR, seria preferível escoá-la por infiltração, depois de depurada, contribuindo para o aumento dos caudais naturais. Se a sua utilização directa se viesse a fazer, o referido estudo propunha a selecção de agricultores experientes a quem seria dada formação profissional adequada. Esta deveria ser estendida a todo o pessoal técnico das ETAR, não obstante a formação já realizada pela universidade de Lund, caso do Mindelo, e pela COSVINT, caso da estação do Palmarejo – Praia. O estudo apontou também como importante para a resolução do problema do saneamento a motivação dos trabalhadores através de uma remuneração adequada.

Já em 2003 foi concluída a ETAR do Tarrafal, ilha de Santiago, projecto financiado pela cooperação portuguesa, mas que não chegou a entrar em funcionamento por ter sido destruída pelas chuvas, em resultado da sua localização junto de um curso de água.

⁸⁷² MINISTÉRIO DAS INFRA-ESTRUTURAS (1992), p. 15.

⁸⁷³ Ano em que foi realizado a colheita de dados destinados ao estudo empírico, não se dispendo de informações posteriores.

⁸⁷⁴ GFA (2002), p. 14.

⁸⁷⁵ Informações obtidas junto de fontes bem informadas do GTI (11.1999), Sto Antão; Informações obtidas junto do MIT (11.2003), cidade da Praia.

⁸⁷⁶ GFA (2002), p. 2.

⁸⁷⁷ GFA (2002), p.6.

Em consequência da escassez de investimento e da pouca atenção conferida ao sector, em 2000, apenas dois centros urbanos dispunham de redes de saneamento, Mindelo e Praia, cobrindo respectivamente 45,2% e 3,5% da população⁸⁷⁸. Se se atender à cobertura do país, dados fornecidos pelo INGRH, citando o RGPH⁸⁷⁹ de 2000, apontavam para uma cobertura nacional, em termos de ligação à rede de saneamento de 9,4% de média nacional que subia nas zonas urbanas para 16,4% e descia nas rurais para apenas 5,4%.

Em relação ao tratamento de águas residuais urbanas só as cidades da Praia e Mindelo dispunham de ETAR⁸⁸⁰, mas apenas a da ilha de S. Vicente funciona em condições “aceitáveis”, situação que não viria a manter-se.

Os investimentos foram muito limitados e parece terem mostrado reduzida ou mesmo uma nula eficácia, atendendo à evolução demográfica e à urbanização progressiva: a cobertura média nacional, por qualquer meio de saneamento, diminuiu de 26,8% em 1995 para 24,3% em 2000.

Q.3.11. Indicadores de eficácia das infra-estruturas Taxa de cobertura em saneamento Cabo Verde

	1995*	2000**
TOTAL NACIONAL	26,8	24,3

Fontes: *UNICEF (2002), p.91; **INGRH (2000), Estatísticas.

Em relação à recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, os investimentos realizados também se resumiram à implementação da 2ª Fase do Plano Sanitário do Mindelo. Na cidade da Praia, principal centro populacional, em 2003, a recolha continuava a ser problemática e a inexistência de qualquer aterro sanitário conduzia ao depósito dos resíduos urbanos numa lixeira a céu aberto na estrada que liga a capital à Cidade Velha, antiga Ribeira Grande, o mais importante centro histórico do país.

Em **síntese**: os investimentos em saneamento foram exíguos durante a década de 90. Apenas há a realçar a implementação da 2ª fase do Plano Sanitário do Mindelo (1993/95) que permitiu a transformação da lixeira em aterro sanitário e a aquisição de equipamento de transporte e contentorização complementar, o início da construção de algumas fossas sépticas em Santo Antão e a construção da ETAR do Palmarejo, esta última com escassos resultados em consequência de deficiências de funcionamento provocadas pelos dois factores já referidos (rede de saneamento e horário de funcionamento). A ineficiência do sistema e a pouca eficácia dos investimentos realizados são traduzido nas taxas de cobertura. A sua evolução decrescente está também associada ao crescimento populacional, ao êxodo rural e à concentração da população em zonas peri-urbanas.

⁸⁷⁸ INGRH (2003), Estatísticas.

⁸⁷⁹ Recenseamento Geral da População e Habitação.

⁸⁸⁰ Estações de Tratamento de Águas Residuais.

Apenas as condições climatéricas e o nível educacional poderão ser os factores que jogaram favoravelmente evitando a proliferação de doenças associadas ao mau saneamento não afectando a evolução positiva da esperança de vida.

2.3. Investimentos infra-estruturais em transportes e comunicações e indicadores de desenvolvimento potencial em Cabo Verde

Este ponto irá abordar, de forma autónoma, a atenção conferida por Cabo Verde aos investimentos em transportes e em comunicações. Esta separação está associada à diferente natureza dos dois subsectores, sendo a ordem análise aleatória, não traduzindo qualquer escalonamento em termos de importância: 2.3.1. – Transportes (portos e aeroportos), 2.3.2. – Comunicações.

2.3.1. Transportes

No âmbito dos transportes, o III Plano Nacional de Desenvolvimento conferiu uma atenção especial às respectivas infra-estruturas. Foi concebido o Programa de Infra-estruturas de transportes (PIT), integrando os sectores portuário, aeroportuário e rodoviário. O IV Plano Nacional de Desenvolvimento apontou como grandes objectivos para o sector a conclusão do esforço de infra-estruturação do país e a melhoria da oferta em termos de preço, qualidade, segurança e capacidade de tráfego⁸⁸¹.

Em termos de transportes, dois tipos de infra-estruturas são importantes nos estados insulares: portos e aeroportos. Por isso esta abordagem vai incidir sobre ambas.

A movimentação dos portos de um país como Cabo Verde, com escassez de recursos naturais e com uma indústria ainda com pouco peso, faz-se essencialmente no sentido da importação de mercadorias e do tráfego de cabotagem.

A falta de eficiência do sector portuário é reconhecida, de forma expressa, no IV Plano Nacional de Desenvolvimento: *“A produtividade é, de um modo geral, baixa, distorcendo os preços das mercadorias movimentadas e tornando os portos pouco atractivos para a navegação internacional, facto que é especialmente gravoso para o Porto Grande do Mindelo, o qual se espera venha a ser porto de transbordo internacional de mercadorias”*. Se em algumas situações se tornavam imprescindíveis investimentos físicos importantes, noutras o aumento da eficiência passaria, em muito, pela alteração na forma de gestão, através da sua concessão a empresas privadas, *“devendo a Enapor transformar-se em órgão público de Administração dos Portos de Cabo Verde”*⁸⁸². Se era esta a proposta anunciada para os portos internacionais, para os portos secundários, orientados para a cabotagem, era proposta uma forma de gestão municipal. Mas qualquer destas alterações na gestão ainda não tinha sido concretizada em finais de 2003.

⁸⁸¹ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p. 151.

⁸⁸² MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p.156.

Relativamente ao sector aeroportuário, perante a sua importância num país como Cabo Verde, marcado pela grande atonicidade territorial, foi também apontado no IV PND uma melhoria da qualidade e funcionalidade das pistas com maiores fluxos turísticos e o aumento da eficácia da sua gestão. Neste último aspecto este Plano não previa a sua privatização, mas antes uma alteração no sentido de uma exploração em moldes comerciais.

A – Portos

Cabo Verde dispunha de duas grandes infra-estruturas portuárias: Porto da Praia e Porto Grande, no Mindelo. O primeiro foi objecto de remodelação em 1987, passando a dispor de 690 metros de cais acostáveis e de uma profundidade até 9 metros, o que permitia a movimentação de um volume de carga superior a um milhão de toneladas/ano⁸⁸³. Integravam o complexo portuário também um parque de contentores, um armazém frigorífico, um cais de cabotagem e um porto de pesca. Este investimento foi um factor condicionador do aumento do tráfego portuário na década seguinte.

Durante a década de 90 o investimento na criação de infra-estruturas portuárias esteve centrado no Porto Grande.

Este porto situado numa baía semicircular com o mesmo nome, tem condições naturais excepcionais. A ele tem acesso directo qualquer tipo de embarcação uma vez que a sua profundidade varia entre os 10 e os 30 metros, com 12 metros junto aos cais. Na sua parte central permite a descarga de combustível a petroleiros de grande calado através de 6 bóias.

Os investimentos realizados durante a década de 90 (alguns completados posteriormente), permitiram que o porto fosse dotado de um cais de acesso a navios de passageiros, de um terminal de passageiros, de um terminal de contentores com uma área de 50 000 metros quadrados, de cais de atracagem de navios de longo curso e cabotagem, operando 7 dias por semana durante 24 horas. Para isso, houve necessidade de adquirir material de sinalização e de uma pequena frota de rebocadores dotados de sistemas de comunicação modernos.

O investimento assumiu um valor de 13 milhões de dólares (2 milhões para o cais de cabotagem, 11 para a parte restante), mais 49 000 contos CVE para a gare de passageiros⁸⁸⁴.

Mas outros investimentos de menor dimensão foram realizados, contribuindo para uma melhor operacionalidade e segurança, nomeadamente, aquisição de uma grua para o Porto Grande (1997, no valor de 145 000 contos CVE), grandes reparações em outras duas gruas, Nelcon e Nellon (2002), aquisição de um rebocador de alto mar (1999, no valor de 485 000 contos CVE), execução do projecto de segurança dos portos da Praia e Porto Grande (projecto iniciado em 2002 no valor 250 000 contos CVE)⁸⁸⁵.

Investimentos de modernização foram também realizados, em outros portos de menor dimensão e destinados à cabotagem, dos quais o mais relevante foi a modernização do

⁸⁸³ Enapor (2000).

⁸⁸⁴ Dados obtidos junto da Administração da Enapor (11.99), Mindelo.

⁸⁸⁵ ENAPOR (2000).

Porto Novo da ilha de Santo Antão. A grande movimentação diária de mercadorias e passageiros exigiu também atenção a este porto, situado em frente ao Porto Grande, a cerca de uma hora de distância. A modernização das duas infra-estruturas aliada à entrada em exploração de novas embarcações permitiu o aumento da circulação de mercadorias entre as duas ilhas, o escoamento dos produtos hortícolas da ilha de Santo Antão, o aumento do número de turistas nacionais que procuravam a ilha como descanso de fim de semana, contribuindo para o aumento dos rendimentos da população de uma das mais pobres ilhas do arquipélago⁸⁸⁶. O turismo estrangeiro, embora se tivesse assumido como importante para o desenvolvimento da ilha, ainda tinha pouca expressão.

A análise dos planos de investimento da Enapor, desde o início dos anos 90, permitiu concluir que tem havido um grande esforço de manutenção e reparação de todos os pequenos portos do país. A discriminação desses pequenos investimentos pareceu apresentar-se como um trabalho exaustivo que não pareceu relevante para a investigação proposta.

Em finais de 2003 estava em preparação um investimento no Porto da Palmeira, ilha do Sal, a mais desenvolvida em termos de acolhimento turístico, importante para o seu abastecimento quer em produtos importados quer produzidos internamente.

Ao apresentar-se uma síntese dos principais investimentos realizados e respectivos financiadores procura transmitir-se a ideia da sua concentração e do esforço desenvolvido.

Q.3.12. Principais investimentos nos portos de Cabo Verde 1990-2000

Investimentos	Valor	Financiamento		
		Financiador	Tipo	Valor
PORTO GRANDE				
Novo cais de cabotagem; Novo cais de longo curso; Terminal de contentores;	13 milhões de dólares	Banco Mundial BEI OPEP Holanda Governo CV	Empréstimo Empréstimo Donativo Donativo	2,2 milhões de dólares 4,0 milhões de dólares 2,5 milhões de dólares 2,5 milhões de dólares 1,8 milhões de dólares
Terminal de passageiros (terminado em 2002).	49 000 contos CVE	Banco Mundial Enapor	Empréstimo	39 200 contos CVE-80% 9 800 contos CVE-20%
PORTO NOVO Reabilitação.	49 500 contos CVE	Enapor Capitais alheios	Autofinanciamento Outros	nd

Fonte: Direcção do Porto Grande, (1999), Mindelo; Administração da Enapor, E.P. (2003), Mindelo.

Nota: O valor do financiamento do BEI foi de 5 milhões de ECU, valor que convertido em dólares foi aproximadamente o indicado.

⁸⁸⁶ Mais pobres não em condições naturais, mas em concentração da população em situação de pobreza.

O investimento no sector centrou-se essencialmente no Porto Grande, convertendo-o numa infra-estrutura moderna, capaz de movimentar mercadorias e passageiros. Mas a sua eficácia e o impacto no desenvolvimento imporá uma maior dinâmica na divulgação do país e do porto, já iniciada mas ainda insuficiente. A escala de navios de cruzeiro de duas rotas distintas, que incluíam também os Açores e a Madeira, já se tinha iniciado em 2003, mas ainda sem a regularidade necessária.

Deve ainda referir-se a importância da cooperação internacional no financiamento destes investimentos. Se os empréstimos, embora de longo prazo, podem ser encarados como um ónus para o futuro, grande parte do financiamento destes investimentos foi assegurado através de donativos.

Q.3.13. Indicadores de eficácia de infra-estruturas portuárias Movimentos de pessoas e mercadorias Cabo Verde

Movimentos/ Portos	92	94	95	97	98	99	00	01	02	03
Porto Grande										
<u>Mercadorias</u>										
Longo Curso	104830	136313	137051	151451	130293	133213	148368	131820	353953	319751
Cabotagem	98618	96582	97813	108437	84 695	96548	86 946	97097	105571	109158
<u>Passageiros</u>	81042	99064	110488	98302	118765	147840	177042	178065	164961	183390
Porto Novo										
<u>Mercadorias</u>										
Longo Curso										
+ Cabotagem	25860	29681	29435	38044	35637	39916	38446	50546	41639	51506
<u>Passageiros</u>	76041	85801	99245	91048	113760	137149	162732	173665	146855	167708
Porto Praia										
<u>Mercadorias</u>										
Longo Curso	200157	230457	256487	287938	255601	327366	301025	325258	378275	401669
Cabotagem	67011	68750	73044	85174	88262	118850	138933	152199	154955	124200
<u>Passageiros</u>	24483	22329	21525	23791	30217	40054	40518	38316	35397	35070
Movimento mercadorias (total nacional)	566528	559038	641721	671772	654648	754663	700534	926183	1280190	1269503
Movimento passageiros (total nacional)	221860	242423	250095	269940	240413	250192	311991	459149	4235 97	466458

Fonte: Enapor (1999), estatísticas; Epapor, SA (2003), estatísticas.

Nota: O movimento total de mercadorias (total nacional) refere-se ao movimento de longo curso e de cabotagem; o movimento total de passageiros (total nacional) refere-se apenas ao movimento de cabotagem.

A movimentação total de mercadorias e passageiros até 2003 mostrava uma evolução bastante positiva. Esta situação teve a sua origem na modernização do porto da Praia, em finais dos anos 80, e na introdução de novas embarcações de passageiros. Os efeitos da modernização deste tipo de infra-estruturas não são imediatos tendo-se sentido um acréscimo do movimento do porto da Praia já na década de 90 e do Porto Grande apenas nos anos mais recentes.

A movimentação de passageiros e mercadorias nestes portos, mas também no conjunto do país, mais que duplicou ao longo da década. Se esta evolução não se pode imputar exclusivamente aos investimentos nos dois principais portos (Praia e Mindelo) eles melhoraram significativamente a capacidade de atracagem, de armazenamento de mercadorias e de transporte de passageiros, este último aspecto, não dissociado da aquisição dos novos barcos com um nível já elevado de conforto.

Em termos de impacto no desenvolvimento, o contributo para o PIB do sector portuário e do sector dos transportes marítimos, sectores complementares, acompanhou o crescimento do PIB entre 1990 e 2000, quando analisado a preços constantes. No mesmo espaço de tempo esse contributo, se calculado a preços correntes, desceu de 4,8% para 2,4% do PIB. A análise da importância do sector no PIB a preços constantes e correntes aponta para uma descida nos preços tornando o sector mais competitivo, favorecendo o desenvolvimento de actividades que dele dependem, nomeadamente a actividade comercial. Terá sido esse o grande contributo para o desenvolvimento do país. O aumento proporcionalmente maior de outros sectores, nomeadamente aeroportos e transportes aéreos, comunicações, hotéis e restaurantes poderá justificar a estabilização da sua importância.

Q.3.14. - Indicador de impacto no desenvolvimento do sector portuário Contributo para o PIBpm Cabo Verde

Preços correntes									
	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Portos	2,9	2,6	2,1	1,9	1,7	1,6	1,5	1,5	1,4
Transportes marítimos	1,9	1,6	1,3	0,8	0,7	1,1	1,0	1,1	1,0
Preços constantes de 1980									
	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Portos	1,0	1,0	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7
Transportes marítimos	3,7	3,3	2,7	2,5	2,3	3,6	3,1	3,7	3,7

Fonte: Valores calculados a partir das estatísticas do INE-Cabo Verde (2003).

B – Aeroportos

Cabo Verde pela sua posição geoestratégica, teve o privilégio de ser o centro das rotas transatlânticas entre os três continentes, primeiro marítimas e depois aéreas.

A história dos aeroportos de Cabo Verde, especificamente do aeroporto do Sal, é por isso antiga. Os primórdios da aviação civil escalando a ilha do Sal situam-se nos anos 30: a 24 de Dezembro de 1939 foi inaugurada a primeira pista com a aterragem do primeiro avião da companhia aérea Ala Litoria/LATI (antecessora da Alitalia) na rota que ligava Roma ao Rio de Janeiro⁸⁸⁷; em 1945 o governo português procedeu à ampliação do aeroporto e à asfaltagem já das suas duas pistas; em 1947 foi recomendado pela IATA (na ocasião da 1ª Conferência Internacional do Atlântico Sul) a sua passagem a aeroporto internacional, situação que viria a concretizar-se com a sua inauguração pelo Almirante Gago Coutinho, a 15 de Maio de 1959, após compra aos italianos e a realização de obras de adaptação.

Mas a década de 50 foi marcada pelo declínio deste aeroporto, em resultado da inadequação das suas pistas ao novo tipo de aeronaves que iam surgindo, os aviões a jacto. Apenas já nos anos 60 (1963/66) se procedeu à adaptação das pistas. No fim do período colonial, entre 1971 e 1973, foi feito outro investimento já na melhoria das instalações.

Em 1975, após a independência, o aeroporto do Sal foi rebaptizado com o nome de Aeroporto Internacional Amílcar Cabral⁸⁸⁸. Posteriormente, em 1984, foi criada a ASA (Aerportos e Segurança Aérea)⁸⁸⁹, como empresa gestora desta importante infraestrutura. A partir daí o aeroporto sofreu importantes melhoramentos, quer nas infraestruturas quer na sua estrutura de gestão e nos serviços disponibilizados, acompanhando a evolução do sistema mundial da aviação civil.

Em 1992, os aeródromos do país que eram geridos pelos TACV, foram integrados na gestão da ASA.

A partir da segunda metade dos anos 90 a empresa procedeu a fortes investimentos infraestruturais que permitiram que o aeroporto do Sal fosse classificado com 4* pela ICAO. As suas duas pistas actuais (uma de 3306 metros de comprimento por 45 metros de largura e outra de 1500 metros por 35 de largura), o terminal internacional de passageiros, o terminal de voos domésticos, o terminal VIP, o terminal de carga e correio, a área de manutenção e estacionamento foram o resultado de um vasto programa de investimentos, iniciado na segunda metade da década e terminado em 2004. Esta modernização integrou também a equipagem do aeroporto com o sistema ATS⁸⁹⁰ e CNS/ATM⁸⁹¹ financiados pela IATA, permitindo a integração de Cabo Verde, a partir de 2004, no grupo de países equipados com um dos mais modernos sistemas de controlo de tráfego⁸⁹². Este sistema integrará também as estações de radar de Morro Curral no Sal, Monte Tchota em Santiago e Pedra Rachada em Santo Antão, com navegação por satélite (GNSS)⁸⁹³, o que vem exigindo uma formação especializada de recursos humanos. Esta capacitação tem sido realizada quer no país quer na Europa, através de acordos de cooperação com congéneres europeias: NAV (Portugal), AENA e SENASA

⁸⁸⁷ Esta pista foi construída e era propriedade desta mesma companhia aérea.

⁸⁸⁸ D.L. n.º9/75.

⁸⁸⁹ Esta empresa denominada Empresa Nacional de Aerportos e Segurança Aérea, E.P. foi criada pelo D.L. n.º144/83 de 31.12.1983.

⁸⁹⁰ Serviço de tráfego aéreo.

⁸⁹¹ Comunicações e navegação aérea/gestão de tráfego aéreo.

⁸⁹² ASA (2003), *Cape Verde Islands, Growth in Ambitions, Growth in Airports*, Ed. ASA.

⁸⁹³ Global Navigation Satellite System

(Espanha) e tem sido dirigida a controladores e a técnicos de manutenção integrando componentes teóricas sobre a estrutura e funcionamento dos novos equipamentos e componentes práticas de simulação em ambiente real. O sistema de formação da ASA designado por Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos, Inovação e Qualidade foi concebido em 2002 e procurou não só aumentar o nível de qualificação adaptando-a às novas tecnologias de controlo aéreo e terrestre, mas também introduzir melhorias na planificação e gestão desses recursos.

Todo este investimento infra-estrutural e em formação permitirá que Cabo Verde passe a dispor de um sistema de controlo e gestão da navegação e comunicações aéreas, o SISTASAL, que colocará o centro de controlo do Sal ao nível dos mais avançados.

Este esforço de investimento e formação permitiu também que fosse classificado em 2003 na categoria 1 pela Administração Federal dos EUA, juntamente com apenas mais cinco países africanos (Egipto, Gana, Etiópia, Marrocos e África do Sul), possibilitando a realização de voos regulares para os EUA e a implementação do “céu aberto” nos dois sentidos.

A modernização do aeroporto do Sal não constituiu o único investimento importante da década de 90 no sector aeroportuário. No aeroporto da Praia foram feitos dois grandes investimentos: um primeiro, no aeroporto existente, de forma a adaptá-lo ao aumento do tráfego doméstico; um segundo, na construção de um novo aeroporto, adaptado já às aeronaves de médio curso (internacional), com novos sistemas de controlo aéreo. Este último exigiu um investimento previsto de 25 milhões de Euros, mas vicissitudes várias acabariam por içar este valor para 40 milhões, financiados da seguinte forma: os 25 milhões iniciais através de empréstimos do BAD, BADEA e Governo/ASA; os restantes 15 milhões foram assumidos pela ASA. Este aeroporto apenas entrou em funcionamento em Outubro de 2005.

O aeroporto de São Pedro, na ilha de São Vicente, foi outra das infra-estruturas objecto de modernização na década de 90: foi construída uma nova pista iluminada, com um comprimento de 1500 metros e uma largura de 30 metros, inaugurada em Novembro de 2000. O financiamento do investimento no valor de 37 milhões de Francos Franceses foi feito pela Agência Francesa de Desenvolvimento, através de empréstimo, em 80% do seu valor, sendo suportados os restantes 20% pela ASA⁸⁹⁴. Embora esta nova pista não tenha vindo a transformar esta infra-estrutura em aeroporto internacional, veio a permitir as aterragens nocturnas, facilitando assim as ligações a voos internacionais. Prevê-se um novo investimento, a curto prazo, orientado para a construção de uma outra pista de 2500 metros de comprimento por 45 de largura, instalação de equipamento de controlo de tráfego aéreo, de forma a possibilitar aterragens internacionais.

A par dos grandes investimentos de modernização nos principais aeroportos ou naquele em que a actividade turística o exigia (Boavista) foram realizadas obras de manutenção das pistas, instalação de equipamento de navegação aérea (transceptores «terra-ar» com alimentadores solares, equipamento de comunicação VHF) e adquiridos geradores para todos os aeródromos da classe D (Maio, São Nicolau, Santo Antão e Brava). Com todo esse conjunto de investimentos realizados ao longo da década de 90, em finais de 2003, o país estava coberto com uma rede de aeródromos e aeroportos, com condições de

⁸⁹⁴ Dados fornecidos pelo Ministério das Infra-estruturas (11.1999), cidade da Praia.

acolhimento e segurança bastantes boas num contexto dos SIDS com elevada atonicidade territorial.

Estava ainda previsto para 2004 a ampliação da pista da Boavista de forma a permitir aterragens diurnas internacionais, embora com escala de reabastecimento no Sal, potenciando o aproveitamento turístico das suas extensas praias de areia branca.

Q.3.15. Principais investimentos em infra-estruturas aeroportuárias Década de 90 Cabo Verde

Investimentos	Valor	Financiamento	
		Financiador	Valor
Aeroporto do Sal (AIAC)* <u>Gare de passageiros;</u> <u>Zona comercial;</u> <u>Equipamento de controlo e check-in.</u>	nd	Gov.Português BAD BADEA FAD/FSN Governo/ASA	nd**
Aeroportos da Praia <u>Remodelação do aeródromo Francisco Mendes;</u> <u>Novo Aeroporto Internacional.</u>	nd 40 milhões de Euros	nd BAD BADEA Governo/ASA	nd 25 milhões de Euros 15 milhões de Euros
Aeroporto de S. Pedro – Mindelo <u>Construção da nova pista iluminada.</u>	37 milhões de FFranceses	Agência Francesa de Desenvolvimento	30 milhões FF

Fontes: Ministério das Infra-estruturas e ASA

Notas: * Aeroporto Internacional Amílcar Cabral; ** Atendendo aos valores integrantes dos Relatórios de Contas da ASA de 1990, 1992, 1994, 1996 e 2001 este valor teria ultrapassado os 500 000 contos CVE.

Mais uma vez, também relativamente a esta infra-estrutura, os investimentos só foram possíveis com o contributo da cooperação internacional, veiculada através de empréstimos de muito longo prazo.

O facto de constituírem investimentos vultosos com efeitos nem sempre imediatos (alteração dos pontos de escala, a dinamização de actividade turística, a negociação de centros de controlo aéreo regional) os indicadores de eficácia (evolução do número de passageiros, mercadorias, aeronaves) apresentaram valores aquém dos que poderão vir a ser conseguidos. Mesmo assim, o peso crescente que este meio de transporte vem assumindo em termos nacionais e internacionais, indissociável também da oferta de condições operacionais, é visível na evolução do número dos passageiros domésticos e internacionais, no número de aeronaves que utilizam o aeroporto Internacional Amílcar Cabral e no número das que sobrevoaram o espaço aéreo cabo-verdiano. O peso das mercadorias aerotransportadas mais que quadruplicou, o número de passageiros domésticos mais que sextuplicou, o número de passageiros internacionais mais que

triplicou tendo dobrado também o número de aeronaves que escalaram o aeroporto do Sal e que sobrevoaram o seu espaço aéreo.

Q.3.16. Indicadores de eficácia das infra-estruturas aeroportuárias
Evolução da movimentação de mercadorias e passageiros nos aeroportos de Cabo Verde

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mercadorias /carga* (Kg)	nd	1343867	1745635	3234922	3391029	4042608	4495019	4885963	5605682	6248660
Passageiros Domésticos	92399	94082	105882	335768	328628	353255	384968	424756	503209	557568
Passageiros internacionais no AIAC	206123	181008	219769	330661	337344	392914	443999	492804	635563	708711
TOTAL de Passageiros	298522	275090	325651	636429	665972	746169	828967	917560	1138772	1266279
Aeronaves no AIAC	7047	6867	8436	9574	9236	10307	10431	11536	14692	16103
Sobrevoos na FIR do Sal	10530	nd	nd	15748	17124	18402	20519	23302	24754	27246

Fonte: ASA, MIT.

Nota: Exclui correios.

A análise do impacto no desenvolvimento através do indicador seleccionado, o VAB sectorial, global e por trabalhador, permite chegar a uma taxa de crescimento anual média de ambos em cerca de 21,3% entre 1992 e 2001⁸⁹⁵.

Q.3.17. Indicador de impacto
VAB do sector aeroportuário
Cabo Verde

	1992	2000	2001
VAB (contos CVE)	449547	2084306	2563941
VAB por trab. (contos CVE)	1423	6355	8088

Fonte. Relatórios de Contas da ASA , 1992 e 2001.

⁸⁹⁵ Valores calculados a partir do quadro Q.3.17.

A análise do contributo do sector para o PIB global, calculado a preços correntes também mostrou um bom desempenho, subindo de 3,3% em 1990 para 6,2% em 2000⁸⁹⁶. A preços constantes houve um crescimento de 5,1% para 7%.

Q.3.18. - Contributo do sector aeroportuário e transportes aéreos para o PIBpm Cabo Verde

Preços correntes							
	1990	1992	1994	1996	1997	1998	2000
Aeroportos	1,9	2,2	2,3	2,5	2,9	2,9	3,2
Transportes aéreos	1,4	3,8	3,7	3,3	3,0	4,2	3,0
Preços constantes de 1980							
	1990	1992	1994	1996	1997	1998	2000
Aeroportos	0,9	1,0	1,1	1,3	1,6	1,5	1,6
Transportes aéreos	4,2	4,4	4,8	4,8	5,1	5,7	5,4

Fonte: Valores calculados a partir das estatísticas do INE-Cabo Verde (2003).

Apesar de não ter sido possível calcular qualquer relação econométrica entre o valor dos investimentos e o VAB sectorial, por não ter sido disponibilizado o valor dos primeiros, a evolução no decurso destes 10 anos permite inferir a importância crescente do sector aeroportuário na criação de riqueza. A modernização do sector e o crescente peso na criação de riqueza indicia a sua importância como factor de desenvolvimento. Mas esta ultrapassa os seus efeitos directos. A dinamização comercial ou da actividade turística, esta última definida como eixo estratégico da inserção do país na economia mundial, depende em muito do eficaz funcionamento do sector, sendo condicionador, por isso, da criação de emprego e rendimentos. Mas a facilidade de deslocação pode ser também factor de desenvolvimento social ao facilitar o acesso a cuidados de saúde mais especializados ou à educação de níveis superiores.

2.3.2. Telecomunicações

A empresa de telecomunicações de Cabo Verde é originária de uma empresa pública, privatizada em 1996, através da venda parcial à Portugal Telecom. Julga-se que uma breve referência à história da empresa de telecomunicações de Cabo Verde ajuda a compreender a importância deste tipo de infra-estrutura, num país constituído por pinceladas de terra numa vasta zona marítima.

A história das telecomunicações em Cabo Verde remonta a 1874, data em que foi lançado pelos ingleses o primeiro cabo submarino destinado a apoiar a armada real inglesa nas viagens para a África do Sul através de comunicações telegráficas. Apenas em 1919 foram montados os primeiros telefones. Estes, ficaram circunscritos às cidades

⁸⁹⁶ Somatório do valor dos serviços aeroportuários e dos transportes aéreos.

da Praia e Mindelo e utilizavam como forma de transmissão das mensagens o código Morse.

Em 1953 foi montada a primeira cabina telefónica nos correios para comunicações internacionais. Em 1974 ficaram ligadas por telefone as ilhas de Santiago (Centro do Monte Tchota), de São Vicente (Centro de Monte Verde) e Sal (Centro de Monte Curral), a partir dos quais foram ligadas as restantes ilhas. Mas as comunicações telefónicas mantiveram-se difíceis até ao início da década de 90.

Foi a partir de 1992 que se iniciou todo um processo de digitalização do sistema de comunicações, primeiro entre as três centrais atrás referidas e depois estendido ao restante país. Em 1994 iniciou-se a extensão da rede de telecomunicações às zonas rurais, projecto que teve o apoio da cooperação japonesa.

Em 1995 começou todo um outro processo de alteração jurídica da empresa, com a cisão dentro dos CTT, nascendo duas empresas: os Correios de Cabo Verde e a Cabo Verde Telecom. Esta última passou a ter o estatuto jurídico de sociedade anónima, sendo privatizada em finais do mesmo ano, tendo sido eleito parceiro estratégico a empresa Portugal Telecom, com a aquisição de 40% do capital. Os 60% do capital ainda na posse do Estado foram posteriormente transmitidos a particulares, restando na posse do Estado apenas uma pequena percentagem de 3,4%, em 2002.

Q.3.19. Distribuição do capital da Cabo Verde Telecom 2002

Propriedade	%
Portugal Telecom	40,0
Instituto Nacional de Previdência Social	32,9
Trabalhadores da CVTelecom e dos Correios	5,0
ASA (Empresa de Aeroportos e Segurança Aérea)	5,0
Estado de Cabo Verde	3,4
Outros privados	13,7

Fonte: CVTelecom (2002), p. 12.

A nova estrutura jurídica, a concessão do serviço público de telecomunicações e a sua exploração em regime de exclusividade (entre 1996 e 2005) à Cabo Verde Telecom viriam a estar na base de todo um processo de inovação tecnológica que procurou acompanhar toda uma dinâmica do sector a nível mundial. Este esforço teve o seu ponto alto, em 1997, com a digitalização da rede internacional e com a instalação do cabo submarino de fibra óptica que passou a ligar as ilhas de Santiago, Boavista, Sal, São Nicolau e São Vicente, investimento que contou com o apoio da cooperação austríaca, a título de empréstimo. No mesmo ano foi instalada a rede de transmissão de dados X25 e implementado o serviço de Internet e rede móvel GSM, estes também concessionados à Cabo Verde Telecom. Em 2000 estava praticamente digitalizada a rede interna⁸⁹⁷. Em Abril de 2002 foi concluída a ligação inter-ilhas através de cabo submarino com o

⁸⁹⁷ CV Telecom (2001), *Relatório de Contas*, p. 16.

lançamento do troço Tarrafal/Mindelo e a sua extensão a Porto Novo⁸⁹⁸, que permitiu o fecho do anel, investimento já suportado pela empresa.

Apenas as ilhas do Fogo e Brava, pela sua geologia vulcânica, pela existência de um vulcão activo, não estão ligados por cabo submarino, bem como a ilha do Maio. As telecomunicações destas ilhas são efectuadas através de feixes hertzianos.

Todos estes investimentos de extensão e modernização e a integração no consórcio Atlantis-2 permitiram também a inserção de Cabo Verde numa vasta rede internacional de cabos submarinos, garantindo as ligações internacionais e uma maior fiabilidade das comunicações. O investimento com as ligações internacionais foi estimado em 12 milhões de dólares⁸⁹⁹.

Mas este esforço não se limitou às ligações inter-ilhas e às ligações internacionais. Houve um investimento significativo na modernização e acessibilidade das telecomunicações das zonas rurais, aspecto com uma componente social importante, que visou quebrar o isolamento em que se encontravam muitas zonas populacionais de menores dimensões. Todas as povoações com mais de 200 habitantes passaram a dispor, no limiar do ano 2000, de um posto telefónico público, substituindo as comunicações anteriormente só possíveis pela utilização da rádio através de um serviço público denominado “rádio serviço”.

No anexo 4 apresenta-se a ligação de cabo submarino das ilhas de Cabo Verde e de cabo de fibra óptica em cada ilha.

Q.3.20. Investimento em telecomunicações realizado entre 1991-2002 Cabo Verde

Anos	Investimento (milhares contos CVE)	Investimento (milhares dólares)	Parque Fixo (linhas)
1991	201,5	3045,2	9095
1992	490,7	6513,1	11629
1993	570,0	6628,7	15252
1994	358,7	4420,8	18450
1996	1271,1	14924,3	25232
1997	1490,3	15485,2	33241
1998	1131,5	12004,0	39985
1999	1518,2	14112,3	46865
2000	1571,7	13234,3	55892
2001	1430,1	11579,8	64132
2002	1742,5	16015,6	70187

Fontes: Cabo Verde Telecom (1994, 1996, 1997, 2001, 2002), *Relatórios de Contas*.

Nota: Os valores em dólares foram calculados com base nas taxas de câmbio do Banco de Cabo Verde.

Os dados constantes nos relatórios anuais da empresa (Empresa Pública de Correios e Telecomunicações e, após 1995, a Cabo Verde Telecom) permitem inferir um esforço

⁸⁹⁸ Dados históricos obtidos junto da direcção da Cabo Verde Telecom, na cidade do Mindelo (12.2003).

⁸⁹⁹ Valor obtido junto de técnicos superiores da Cabo Verde Telecom, cidade da Praia (11.2003).

grande na infra-estruturação do sector na década de 90. Mas a alteração na estrutura da empresa e no próprio contexto normativo definido pelo Decreto-Lei n.º4/94⁹⁰⁰ e algumas divergências nos valores conseguidos, fazem colocar algumas cautelas na comparabilidade dos dados. Estas dificuldades são reconhecidas no próprio Relatório de Contas da empresa relativo a 1997. Mesmo com estas precauções parece visível o esforço desenvolvido a partir de 1996, que permitiu que o número de linhas fosse multiplicado por 6, melhorando também a fiabilidade das comunicações.

Q.3.21. Indicadores de eficácia das infra-estruturas de telecomunicações Cabo Verde

Tipo de indicador	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Telef/1000 hab.	24	26	33	43	51	59	68	88	105	109	129	142	151
Chamadas Internacionais Min/hab (*)	25,4	30,0	nd	25,4	30,0	35,7	37,8	47,8	56,3	62,8	74,3	nd	nd
Anfitriões de Internet/1000 hab.	0	0	0	0	0	0	0	474	1139	1654	2456	2974	3935
Telefone GSM	0	0	0	0	0	0	0	0	1020	8068	19729	31507	42949

Fontes: Cabo Verde Telecom (1994, 1996, 1997, 2001, 2002), *Relatórios de Contas*; Valores obtidos junto da Administração da Cabo Verde Telecom (11.2003), cidade da Praia; (*) Valores calculados com base em dados fornecidos pela CVTelecom, 12.2003, Mindelo.

Em simultâneo assistiu-se a um processo de alteração de serviços prestados. Alguns serviços como o telex e a rádio marítima foram perdendo importância, enquanto outros foram ganhando peso: rede móvel, com serviço de assinatura e de cartão pré-pago (cartão Grilo) e Internet, e outros mais “populares” como o serviço de “phone card” e mais recentemente o cartão “telefácil”. A rede fixa proporcionava à empresa uma percentagem decrescente dos proveitos operacionais (68,2% em 2001 e 73,9% em 2000)⁹⁰¹, mas que seria compensada pelo aumento da rede móvel que proporcionou à empresa 12,6% dos proveitos em 2000, 18,6% em 2001⁹⁰² e 25,1% em 2002⁹⁰³. A prestação do serviço de Internet, apesar do seu significativo aumento ainda apresentava, em 2000, um contributo de apenas 1,8% para os proveitos, percentagem que em 2001 tinha subido para 2,2%⁹⁰⁴ e para 2,5% em 2002⁹⁰⁵.

⁹⁰⁰ Lei de Bases das Telecomunicações.

⁹⁰¹ CV Telecom (2000), *Relatório de Contas*, p. 20.

⁹⁰² CV Telecom (2000), p. 20.

⁹⁰³ CV Telecom (2000), p.35.

⁹⁰⁴ CV Telecom (2000), p. 20.

⁹⁰⁵ CV Telecom (2000), p.35.

Esta modernização e automação constituíram factor de desenvolvimento quer através da criação de postos de trabalho mais especializado quer pela importância crescente do VAB sectorial no PIB. O esforço de qualificação permitiu a reconversão da maioria dos trabalhadores visando a sua adaptação às novas tecnologias. O alargamento do volume de negócios permitiu, em simultâneo, o aumento do número de empregos e a diminuição do *ratio* trabalhadores/1000 linhas.

Q.3.22. Evolução dos Recursos Humanos da Cabo Verde Telecom

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002
Nº de trabalhadores	425	388	385	423	433	483	469
Trab/1000 linhas	19,8	16,1	12,3	10,6	9,2	8,6	6,7

Fontes: Cabo Verde Telecom (1994, 1996, 1997, 2001, 2002), *Relatórios de Contas*;
Dados obtidos junto da Administração da Cabo Verde Telecom (11.2003), cidade da Praia.

Por sua vez o aumento e diversificação do volume de negócios veio a proporcionar uma subida significativa do VAB global e por trabalhador.

Q.3.23. Indicador de impacto no desenvolvimento VAB da CV Telecom

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
VAB por trab.(1000 contos CVE)	3,9	4,9	6,1	7,0	nd	9,0
VAB total (1000 contos CVE)	1603,1	2066,7	2620,9	3401,0	3879,0	4228,0

Fonte: CV Telecom (2001), *Relatório de Contas* p. 25; CV Telecom (2002), *Relatório de Contas*, p.31.

Q.3.24. Indicador de impacto no desenvolvimento Contributo do sector das telecomunicações para o PIB Cabo Verde

1990	1992	1994	1997	1998	1999	2000	2001	2002
3,0	3,7	3,7	3,8	4,4	4,7	5,7	5,6	5,8

Fonte: Valores calculados a preços correntes a partir das estatísticas do INE-Cabo Verde (2000), Banco de Cabo Verde (2002), CV Telecom (2002).

O contributo para o PIB mostrou também uma evolução muito favorável. Se numa primeira fase a criação de valor esteve ligada à modernização da rede fixa, nos anos mais recentes terá sido a oferta dos novos produtos, nomeadamente serviços de rede

móvel e transmissão de dados os sectores que maior impulso terão dado à capacidade da empresa criar valor, aspecto reflectido no VAB global e por trabalhador.

Calcularam-se também coeficientes de correlação linear entre investimentos e indicadores de eficácia (telefones/1000 hab. e minutos de comunicações internacionais por habitante) partindo do pressuposto de que haveria um *lag* de 1 ano entre os investimentos e seus efeitos. Em ambas as correlações o valor aproximou-se dos 0,78, o que permite inferir uma forte associação. O calculo do mesmo coeficiente, mas procurando a associação valor dos investimentos/impacto no desenvolvimento, este último medido através do contributo para o PIB, a correlação apresenta-se moderada com um valor de apenas 0,48. Estes valores permitirão concluir que o aumento da eficácia do sector esteve associada aos investimentos infra-estruturais, mas que a sua associação com o nível de desenvolvimento, através do seu contributo para o PIB, já foi mais difícil de estabelecer.

Como **conclusão** poder-se-á dizer que o sector das telecomunicações foi objecto de forte modernização na segunda metade da década, o que permitiu o aumento da qualidade das telecomunicações, sua acessibilidade e produtividade (aspecto que não colidiu com a manutenção ou mesmo aumento dos postos de trabalho mais especializados). O grande aumento do valor acrescentado sectorial em termos absolutos e no seu contributo para o PIB, tendo subido de 3,7% em 1994 para 5,7% em 2000 e 5,8% em 2002⁹⁰⁶, parece não poder dissociar-se dos elevados investimentos realizados, o que permitirá inferir uma importância grande destes investimentos infra-estruturais no desenvolvimento do país. Foram investimentos que vieram a facilitar as comunicações dentro de todo o território nacional e entre o país e o exterior fazendo com que Cabo Verde se situasse em quarto lugar entre os países africanos em termos de facilidade de telecomunicações⁹⁰⁷. A cooperação internacional desempenhou um papel importante se se aceitar que o investimento privado realizado em sectores estratégicos, em sectores que exigem elevados investimentos, desempenha um papel importante como factor de desenvolvimento humano.

2.4. Investimentos infra-estruturais energéticas

A análise do esforço feito pelo sector energético durante a década de 90 em Cabo Verde apresenta-se bastante complexo, em resultado da multiplicidade de agentes responsáveis pelo sector até 1999 e da inexistência de qualquer instituição coordenadora de investimentos, capacidade produtiva global e consumos.

Entre 1991 e 1996 o contributo do Programa de Investimentos Públicos para a modernização do sector decresceu atingindo valores de 8,2% em 1991 e apenas 1,1% em 1996⁹⁰⁸. Mesmo assim estes investimentos permitiram que a capacidade instalada duplicasse entre 1990 e 1995 e que a produção subisse 11% nos centros principais e

⁹⁰⁶ Q.3.24.

⁹⁰⁷ Informação fornecida pela Administração da CVTelecom (2003).

⁹⁰⁸ Valores calculados a partir do Balanço de Execução do Programa de Investimentos Públicos (1991-96).

33,5% nas zonas rurais⁹⁰⁹, ficando ainda bastante aquém das necessidades do país. A partir desta data os investimentos energéticos não aparecem autonomizados, integrando a rubrica «energia, água e saneamento», não permitindo determinar o esforço desenvolvido com o sector. Só a partir de 1998 se fez uma aposta séria em dotar o país de capacidade instalada para fazer face à crescente procura e em redes de distribuição que tornassem a energia acessível mesmo às populações do meio rural.

Q.3.25. - Investimento público no sector energético
% do investimento público total
Cabo Verde

1991	1992	1993	1994	1995	1996
8,2	3,9	3,4	3,1	4,2	1,1

Fonte: Valores calculados a partir das estatísticas da DGP, Balanço de Execução do PIP (1990-1996), a preços correntes em milhares de contos CVE.

O ano de 1999 constituiu um marco para o sector pela transformação em sociedade anónima e privatização da Electra, Empresa de Electricidade e Água, empresa que passou a integrar quase todas as entidades municipais anteriormente responsáveis e estendeu o seu serviço à quase totalidade do país.

A premência de estabelecer uma política concertada de desenvolvimento do sector energético também pressionada pelas alterações internacionais relacionadas com a instabilidade do mercado dos combustíveis, com a necessidade de conciliação de interesses públicos (objectivos sociais) e privados, com a importância da preservação ambiental, impôs a Cabo Verde a necessidade de avançar para a elaboração de um Plano Energético Nacional. O sector energético passou a ser entendido como determinante para o crescimento/desenvolvimento económico, podendo “a energia ser um factor inibidor ou representar uma mais-valia”⁹¹⁰, mas também do desenvolvimento social por ser necessária à satisfação de necessidades hoje consideradas básicas (produção de água, iluminação, preparação de alimentos, informação).

Se bem que foi possível quantificar alguns investimentos realizados durante a década, muitos outros que contribuíram para a melhoria do abastecimento energético do país apenas foi possível a sua identificação ou descrição. Só a partir do funcionamento da empresa como sociedade anónima e responsável pelo sector é que os Relatórios de Contas passaram a apresentar valores que possibilitam uma análise quantitativa e integrada no contexto nacional. Por isso, fez-se a opção pela descrição das infra-estruturas energéticas criadas, o que impossibilitou o estabelecimento de quaisquer relações econométricas entre investimento e indicadores de desenvolvimento, mas pelo menos permite uma certa avaliação do esforço desenvolvido que se estendeu a todas as ilhas do arquipélago. A ordem desta descrição não está relacionada com a importância dos investimentos nem das ilhas. Atendeu apenas a critério de facilitação de leitura: aglutinação na mesma página dos investimentos realizados na mesma ilha.

⁹⁰⁹ MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), p. 114.

⁹¹⁰ INSTITUTO SUPERIOR TÉCNICO (2002), *Plano Energético Nacional de Cabo Verde*, Proposta de Trabalho, Lisboa, p.2.

Q.3.26. - Principais investimentos em infra-estruturas energéticas Cabo Verde

<p>Iha do Sal</p> <ul style="list-style-type: none">- Electrificação de Pedra Lume (1995);- Montagem de um grupo electrogéneo de 1000 KW (1998);- Reforço da Central Eléctrica de Palmeira com a aquisição de um grupo electrogéneo de 500 KVA (2000);- Reforço da Central Eléctrica de Palmeira com a aquisição de um grupo electrogéneo de 1000 KVA (2000);- Conclusão dos trabalhos da ZDTI de Santa Maria (2001);- Conclusão da central termoeléctrica de Palmeira, de 2 grupos de 3,5 MW integrado no projecto “Cabo Verde Power Stations” (2002).
<p>Iha do Fogo</p> <ul style="list-style-type: none">- Renovação e extensão das redes de MT e BT de Mosteiros.
<p>Iha do Maio</p> <ul style="list-style-type: none">- Construção de uma central eléctrica Diesel/eólica e redes de MT e BT (1999).
<p>Iha Brava</p> <ul style="list-style-type: none">- Remodelação e extensão das redes de MT e BT e instalação de candeeiros de Iluminação Pública (1999-2001);- Electrificação rural parcial (2000/2001);- Nova central eléctrica de Favetal com uma potência de 1192 KW (2002).
<p>Iha da Boavista</p> <ul style="list-style-type: none">- Instalação de um grupo electrogéneo de 250 KVA (1995).

Q.3.26. Principais investimentos em infra-estruturas energéticas Cabo Verde

Iha de S. Vicente

- Aquisição de 2 novos grupos geradores (1994);
- Ligação à rede das povoações de Ribeira de Vinha, S. Pedro, Baia das Gatas (1996/97) e Salamansa (1999), restantes povoações (2002);
- Remodelação e extensão das redes de MT, BT e IP (Iluminação Pública), ligação de algumas povoações às redes de MT (Salamansa, Baia das Gatas) e parque industrial de Lazareto (1998/99);
- Nova Central Eléctrica de Lazareto integrada no projecto “Cabo Verde Power Stations”, com 2 grupos de 3,5MW (2001/02).⁹¹¹

Ilha de Santiago

- 2º geração de parques eólicos de 300 KW cada gerador (1994);
- Electrificação de 6 bairros da cidade da Praia (1995);
- Programa de urgência: 2 grupos móveis de 1000KW para a CEPP, Praia (1999/2000);
- Reforço da CEPP (Central Eléctrica Provisória do Palmarejo), Praia com 1 grupo de 1000 KW (1999);
- Central termoeléctrica do Palmarejo, Praia, conclusão (2002) de 2 grupos com potência unitária de 5,5 MW, integrada no projecto “Cabo Verde Power Stations”;
- Interligação das redes de MT da Praia às redes da Praia-Rural e S. Domingos permitindo desactivar 2 centrais obsoletas, Barce-Barce e Variante (1999);
- Electrificação pela extensão das redes de MT e BT de Santa Catarina, Tarrafal, S.Miguel, Hospital e Cadeia da Trindade, S. Jorginho, entre muitas outras localidades rurais (1999/2002);
- Instalação de novas centrais em Tarrafal e Sta. Catarina e desactivação de 3 obsoletas (2000) e reforço da potência instalada da última com um grupo móvel de 800 KW (2002).

⁹¹¹ Valor para as três centrais, Palmarejo, Lazareto e Palmeira.

Q.3.26. Principais investimentos em infra-estruturas energéticas Cabo Verde

Iha de Santo Antão

1ª fase – Electrificação das povoações próximas das vilas dos concelhos de Ribeira Grande e Paul (1993/95);

2ª fase – Electrificação das localidades ou grupos de localidades com mais de 1000 Hab (1995/97);

3ª fase – extensão da rede e reforço da capacidade instalada. (1997/99);

4ª fase – electrificação da costa leste, Ribeira Grande e interligação da rede de MT no concelho de Porto Novo (2000);

- Reforço da potência instalada da central eléctrica da Ribeira Grande com um novo grupo de 400 KW (2002).

Fontes: Electra (1995-2002); AMSA (1993), Electra (1999), informações de fontes bem colocadas (Mindelo).

Com estes investimentos, em especial nas novas centrais eléctricas de Palmarejo (com 2 grupos de 5526 KW cada), Lazareto (com 2 grupos de 3689 KW cada) e Palmeira (com 2 grupos de 3689 KW cada)⁹¹², integrantes do projecto “Cabo Verde Power Stations” a empresa vem procurando satisfazer a procura de energia eléctrica das ilhas do Sal, São Vicente e Santiago para os próximos anos. Com a extensão dos parques eólicos do Mindelo, Sal e Praia integrantes no projecto do Banco Mundial “Cape Verde Energy, Water and Sanitation Project”, em 2003 ainda não realizados, a empresa pretendia aumentar o grau de penetração da energia eléctrica de origem eólica no sistema dos principais centros consumidores.

Foi no exercício de 2000 que a Electra iniciou a sua actividade como única responsável pela produção e distribuição de energia num contexto concorrencial, após a sua privatização. Contou, no entanto, com alguns constrangimentos resultantes da integração dos sistemas municipais e respectivos trabalhadores, mas também da subida do preço dos combustíveis, da eliminação do subsídio concedido pelo Estado, da não publicação da tarifa de Iluminação Pública e da não actualização dos tarifários.

Se ao longo da década foram realizados investimentos, só pontualmente passíveis de quantificação⁹¹³, a partir de 2000 a nova estrutura da Electra e a publicação dos relatórios de contas de forma mais estruturada vieram a permitir a determinação do valor dos investimentos. Estes, bastante significativos, não se reflectiram positivamente nos resultados financeiros da empresa. O decréscimo do VAB e os resultados negativos da empresa condicionaram a sua capacidade de autofinanciamento impondo o recurso a empréstimos bancários para a realização dos investimentos.

⁹¹² Electra (2002), p. 29.

⁹¹³ Por isso a apresentação descritiva nos quadros-síntese.

Q.3.27. Investimentos em infra-estruturas energéticas entre 2000 e 2002
Cabo Verde
 (valores em contos CVE)

Ano	Valor do investimento líquido
2000	594 136
2001	2 344 000
2002	3 473 870

Fonte: Relatórios de Contas da Electra (2000-2002)

Estes elevados investimentos, com um crescimento de 484% entre 2000 e 2002 permitiram a melhoria da capacidade de oferta energética que subiu de 56% no triénio 2000/2003⁹¹⁴, a que não foi também alheia a parceria com o agrupamento português EDP/AdP, detentor de 51% do capital. Com a conclusão dos dois grandes projectos ainda em curso, “Cape Verde Energy, Water and Sanitation Project” e “Cabo Verde Power Stations”, muitas das falhas ainda sentidas em 2004 poderão ser colmatadas.

Sendo a Electra também a única responsável pela produção de água dessalinizada, de que o país está dependente, em 2000, 88% dos investimentos concentraram-se no sector energético (capacidade produtiva e redes de distribuição)⁹¹⁵, o que faz com que se posicionasse como empresa deste sector, com a água e o saneamento a constituírem subsectores de uma importância relativa, mas que também absorveram uma parcela com significado dos investimentos (13% em 2002)⁹¹⁶ e consumiram 12% da energia produzida⁹¹⁷.

No ano 2002 os investimentos realizados permitiram o aumento da capacidade instalada em 53% relativamente ao ano anterior, passando a contar com 79MW, agora com a actividade estendida ao conjunto das nove ilhas⁹¹⁸, pela integração dos sistemas municipais e da assinatura do “Contrato de Concessão” em regime de exclusividade por um período de 36 anos.

Como forma de aferir a eficácia destes investimentos foram escolhidos dois indicadores: produção energética e taxa de cobertura.

Os investimentos realizados antes e depois da privatização da empresa, embora tenham permitido o aumento da produção, com um crescimento anual médio de 14% ao ano entre 1991 e 2002, aumento reforçado entre 1998 e 2002 quando aquela taxa atingia 15,7%⁹¹⁹, em finais de 2003 ainda não era suficiente, assistindo-se a inúmeras falhas de energia, com especial relevo na capital do país.

⁹¹⁴ Electra (2002), p. 22.

⁹¹⁵ Valor que desceu para 87% em 2002, segundo Relatório de Contas da Electra.

⁹¹⁶ Electra (2002), p. 32.

⁹¹⁷ Electra (2002), pp. 26-27

⁹¹⁸ Electra (2002), p. 18.

⁹¹⁹ Valores calculados a partir do Q.3.28.

Q.3.28. Indicador de eficácia das infra-estruturas energéticas
Evolução da Produção de Energia pela Electra – Mkw/hora
Cabo Verde

Anos	Produção
1991	43017
1992	53119
1993	57835
1994	64245
1995	76196
1996	85386
1997	93555
1998	100775
1999	116281
2000	142326
2001	164332
2002	181004

Fonte: Electra (1995-2002)

Não estando disponíveis valores da taxa de cobertura do início da década, apenas se apresenta a evolução entre 1995 e 2002 que foi muito positiva, tendo passado de 37% para 60% em termos de média nacional⁹²⁰, havendo ilhas com cobertura acima dos 90% (São Vicente 93,1% e Boavista 99,7%), sendo S. Miguel na ilha de Santiago o concelho com menor taxa de cobertura (21%)⁹²¹.

Q.3.29. Indicador de eficácia das infra-estruturas energéticas
Cabo Verde

Indicadores	1991	1995	2001	2002
Taxa de cobertura	nd	37%*	58%**	60%**

Fonte: Electra (1995-2001), Relatórios de Contas; * Ministério da Coordenação Económica (1997-a), p.116; ** Electra (2002), Relatório de Contas, p.27.

Em termos de taxas de ligação⁹²² a situação acompanha a evolução em cobertura: 82,3% em São Vicente, 67% na cidade da Praia e 21,6% na Calheta (concelho de

⁹²⁰ Electra (2002), p. 27.

⁹²¹ Electra (1999), Relatório de Contas, p. 18.

⁹²² Taxa de ligação: número de clientes domésticos/nº de famílias.

S.Miguel, Santiago), penalizando as zonas rurais, sendo a média nacional de 57,8%⁹²³ em 2001. Eram estas as regiões que apresentavam menores taxas de ligação sendo, em simultâneo, as que tinham maiores níveis de pobreza. A taxa de ligação poderia ser também um indicador utilizado para medir o impacto no desenvolvimento dos investimentos em infra-estruturas energéticas, mas a falta de dados com alguma continuidade no tempo, impediu a sua utilização. Este factor foi também condicionador da escolha dos indicadores de impacto no desenvolvimento: evolução do número de consumidores, consumos *per capita*, o VAB sectorial e o seu contributo para o PIB.

Q.3.30. Indicador de impacto no desenvolvimento Evolução do nº de consumidores de energia Cabo Verde

Indicadores	1991	1995	2001
Nº de consumidores	16 287	22 029	54 485

Fonte: Relatórios de Contas da Electra (1995-2001)

Estes valores revelavam um crescimento do número de consumidores ligados à rede de energia de 234% entre 1991 e 2001, o que se traduziu num crescimento médio anual de 12,8%⁹²⁴. Se a esses valores se adicionasse o número de ligações clandestinas, com maior relevo na capital do país, a percentagem real de famílias servidas por energia eléctrica apresentar-se-ia mais elevada não esquecendo, no entanto, que parte dos consumidores eram institucionais.

Em termos de contributo para a criação de valor verificou-se um decréscimo significativo a partir de 1999, coincidindo com a fase de privatização da empresa produtora e distribuidora. A evolução do VAB global da Electra diminuiu de 663304 contos CVE em 1999 para 63166 em 2001⁹²⁵. O VAB por trabalhador também diminuiu de 1116 contos para 87 no mesmo período. A análise do contributo do sector para o PIB permite verificar um peso muito pequeno e decrescente.

Há que deixar mais uma nota: este VAB refere-se à empresa, incluindo os sectores energéticos, água e saneamento, não tendo sido possível obter dados sectoriais.

Q.3.31. Indicadores de impacto no desenvolvimento VAB da Electra (contos CVE) Cabo Verde

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nº						
Trabalhadores	nd	nd	362	594	686	725
VAB por trab.	nd	nd	1 525	1 116	701	87
VAB total	478235	523 627	552 249	663 304	480 940	63 166
Contributo para o PIB	1%	1,1%	1%	1%	0,7	0,09

Fonte: Electra (2001), (2000), (1999), *Relatórios de Contas*.

⁹²³ Electra (2001), *Relatório de Contas*, p. 25.

⁹²⁴ Valor calculado.

⁹²⁵ Electra (2001), p.41.

Não foram calculados coeficientes de correlação relativamente às infra-estruturas energéticas. A dificuldade de quantificação dos investimentos até 1999, a dificuldade de obter valores relativos ao consumo e ao VAB para os anos de 2002/2003 não permitiram calcular qualquer tipo de relação.

Em síntese: os investimentos da empresa produtora de energia permitiram, nos últimos anos, aumentar a oferta energética e expandir as redes de distribuição. Este esforço foi apoiado, em alguns casos, pela cooperação internacional de que há a destacar a cooperação luxemburguesa na ilha de Santo Antão. Aceitando que a aquisição do sector através da venda a um grupo externo que o país considerou como estratégico constitui uma forma de cooperação para o desenvolvimento, então a cooperação portuguesa teve aqui um papel muito importante.

As exigências de financiamento da Electra foram muito grandes, mesmo após a sua privatização, impondo o recurso a sucessivos empréstimos bancários. Este factor associado à conjuntura internacional caracterizada pela subida dos preços dos produtos petrolíferos, pela retirada dos subsídios do Estado e pela não actualização das tarifas conduziu ao decréscimo do VAB e a uma situação financeira pouco confortável. Por esta via o impacto positivo no desenvolvimento não se fez sentir. Mas, em termos sociais, os investimentos permitiram o aumento da taxa de cobertura de 37% em 1995 para 60% em 2002, com algumas ilhas a ultrapassarem os 90%, reflectindo-se no número de consumidores e nas taxas de ligação. Este aspecto apresenta-se como indicador de impacto muito positivo colocando Cabo Verde em boa posição no contexto regional e africano.

2.5. Investimentos em educação e formação

A caracterização do sistema educativo feita no capítulo I da II parte já permitiu fazer um balanço do esforço feito em infra-estruturas educativas durante a década de 90. Portanto, neste ponto ir-se-ão apenas sintetizar muitos dos dados apresentados, procurando estabelecer a relação entre o valor dos investimentos em educação e alguns indicadores de eficácia do sistema (nº de escolas por níveis de ensino e nº de alunos) e de impacto no desenvolvimento (taxas de alfabetismo e de escolarização, Índice de Educação) previamente definidos.

Cabo Verde fez um esforço muito grande com a educação durante a década de 90, visível na percentagem de investimento público canalizado para o sector: 26,2% do Programa de Investimentos Públicos em 2001, contra 9,6% em 1990.

Q.3.32. Investimento em educação
% do total do investimento público
Cabo Verde

1990	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
9,6	8,6	17,1	14,4	10,3	6,7	15,7	14,5	12,3	23,5	26,2

Fonte: Ministério das Finanças, Plano e Desenvolvimento Regional (2003), Balanço de Execução do PIP (valores calculados).

A implementação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1990, conferiu uma nova estrutura ao sistema de ensino. Os programas PREBA⁹²⁶, que permitiu a criação do Ensino Básico Integrado (EBI) e a extensão da escolaridade obrigatória para 6 anos, e PRESE⁹²⁷ responsável pela reforma do ensino secundário (que permitiu a reestruturação deste nível de ensino, incluindo já o 12º ano, nos moldes referidos no capítulo I da II Parte) foram responsáveis por aqueles gastos mas também pela evolução muito positiva dos indicadores educacionais.

Mas a expansão do sistema educativo, não implicou apenas investimentos infra-estruturais. O peso das despesas com a educação relativamente ao Orçamento Geral do Estado e ao PIB mostram a importância conferida à formação de recursos humanos: 24,3% do OGE e 8,7% do PIB foram dedicados, em 2001 ao sistema educativo. Este enorme esforço foi realizado em várias frentes: no sentido da alfabetização, mas muito fortemente na escolarização, no sentido de dotar o país de recursos humanos competentes para enfrentarem os desafios do novo século e para estarem aptos a desempenhar tarefas a que sejam chamados no âmbito da estratégia de integração do país na economia mundial.

Q.3.33. Importância das Despesas de Educação
Cabo Verde

	1980	1990	1997	2000	2001
Peso em % do OGE	9,4	13,0	18,0	20,2	24,3
Peso em % do PIB	4,4	5,9	8,5	7,1	8,7

Fontes: MFP/MED – Revisão da Despesa Pública em Educação (2000); MEVRH, GEP (2003); MEVRH, GEP (2004).

Para fazer face a todo o investimento infra-estrutural em educação, na estruturação do sistema e na formação de docentes foram necessárias elevadas somas monetárias, para o quais a cooperação internacional deu um contributo significativo. De acordo com fontes do Ministério da Educação e Desporto de Cabo Verde foi de realçar a ajuda, a título não reembolsável, da União Europeia, Portugal, Holanda, Alemanha, Luxemburgo, Áustria e Suíça (estes dois últimos mais dirigidos para a alfabetização/educação de adultos). Portugal tem vindo a ser um parceiro importante no financiamento de vários projectos, nomeadamente, na promoção da língua portuguesa e na implementação de programas

⁹²⁶ Projecto de Renovação e Extensão do Ensino Básico.

⁹²⁷ Projecto de Reestruturação do Sistema Educativo.

destinados à integração no sistema de ensino das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação, neste último caso através dos programas Puenti e Puenticeb.

Mas o investimento em educação não foram financiados apenas com donativos, embora estes tenham constituído uma percentagem significativa durante os últimos dez anos: 87% em 1999, 78,7% em 2000. Instituições financeiras internacionais também têm vindo a desempenhar um importante papel no financiamento dos investimentos do sector de que se destacou o BAD.

Q.3.34. - Estrutura do financiamento externo da educação Cabo Verde

Ano	Empréstimos	Donativos
1997	40,2	59,8
1998	18,4	81,6
1999	13,0	87,0
2000	21,3	78,7

Fonte: Ministério das Finanças e Plano/Ministério da Educação e Desporto (2000).

Nos anos mais recentes o sub-sector alfabetização foi financiado a 100% fundos externos. O ensino básico (6 anos) e secundário tiveram financiamentos externos que ultrapassaram os 90% (98% para o primeiro e 92% para o segundo em 2000). O ensino superior foi também financiado de forma crescente pelo exterior (17% em 1997 e 95% em 2000), sendo de notar ainda a importância crescente do ensino superior privado desde o início da nova década com a instalação no país de novas instituições.

Q.3.35. Financiamento da Educação segundo a fonte interna e externa Cabo Verde

	Ensino Básico		Ensino Secundário		Ensino superior		Alfabetização	
	Interno	Externo	Interno	Externo	Interno	Externo	Interno	Externo
1997	6	94	47	53	83	17	0	100
1998	11	89	17	83	7	93	0	100
1999	2	98	14	86	13	87	0	100
2000	2	98	8	92	5	95	0	100

Fonte: Ministério das Finanças e Plano/Ministério da Educação e Desporto (2000).

Embora com a repetição inevitável relativamente ao Capítulo I da II parte, quando foram apresentados alguns indicadores que permitiram caracterizar o sistema educativo cabo-verdiano, a sua análise mais detalhada neste ponto vai permitir inferir a eficácia dos gastos realizados com o sector e seu impacto no desenvolvimento do país. A evolução temporal do número de escolas e alunos procura mostrar a importância da criação das primeiras no acesso à educação.

Q.3.36. Indicadores de eficácia de infra-estruturas educativas Cabo Verde

Anos	Ensino Básico			Ensino Secundário		
	Nº escolas e salas		Nº alunos	Nº escolas e salas		Nº alunos
	Nº escolas	Nº salas		Nº escolas	Nº salas	
1990/91	370	1155	68 823	8	145	Nd
1992/93	nd	nd	73 525	nd	nd	12 147
1993/94	nd	nd	78 173	8	170	13 208
1994/95	391	1404	83 946	8	179	15 656
1995/96	nd	nd	87 069	nd	nd	19 946
1996/97	nd	nd	88 668	nd	nd	24 576
1997/98	407	1702	91 777	24	499	31 602
1998/99	nd	nd	92 525	nd	nd	37 197
1999/00	nd	nd	91 636	nd	nd	39 966
2000/01	420	1796	90 640	33	654	44 748
2001/02	420	1803	89 809	33	815	48 055

Fonte: Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos- GEP (2003);
Ministério das Finanças e Plano/Ministério da Educação (2000).

Parece indubitável que a educação constituiu uma verdadeira aposta do país: o número de salas de aula do ensino básico subiu de 1155 em 1990/91 para 1803 em 2001/2002 e do ensino secundário de 8 escolas com 145 salas em 1990/91 para 33 escolas com 815 salas de aula em 2001/2002. Esta infra-estruturação fez-se acompanhar pela subida na população escolar: de 1990/91 para 2001/2002 a população escolar do ensino básico passou de 68823 para 89809 e no ensino secundário de 12147 para 48055 alunos.

Mas a capacitação da população de um país não depende apenas das infra-estruturas e do acesso ao ensino. A opção metodológica de escolha dos indicadores de impacto no desenvolvimento (taxa de alfabetização, taxa de escolaridade e Índice de escolaridade) foi devidamente justificada no capítulo I do estudo empírico (III parte). Foi uma opção discutível, mas a sua escolha esteve ligada a dois aspectos: serem componentes do IDH e haver menor dificuldade e maior fiabilidade de obtenção para os dois países objecto de estudo. A apresentação não da taxa de escolaridade bruta, como integra o IDH, mas da líquida prende-se com a dificuldade de obtenção de dados para a primeira²⁸. Os valores brutos são apresentados já numa taxa combinada, como consta nos Relatórios do Desenvolvimento Humano, anualmente elaborados pelo PNUD.

²⁸ Segundo o PNUD (2003), a **Taxa Bruta de escolarização (TBE)** por nível de ensino refere-se o total de matriculados, independentemente da sua idade em relação à população do grupo de idades para esse nível, podendo ser superior a 100% devido à repetência ou à matrícula de alunos de idade oficial superior para esse nível; a **Taxa Líquida de Escolarização (TLE)**, representa a percentagem de alunos matriculados num determinado nível de ensino, com idade correspondente à idade teórica de frequência desse nível de ensino (básico 6-11 anos; Secundário 12-17 anos em Cabo Verde) em relação à população com a idade correspondente.

Q.3.37. Indicadores de impacto no desenvolvimento
Taxas de escolaridade e alfabetização
Cabo Verde

Anos	Taxa de escolaridade básica líquida	Taxa de escolaridade secundária líquida	Taxa de escolaridade bruta combinada, primária, secundária, superior *	Taxa de alfabetização de adultos + 15 Anos *	Índice de educação **
1990/91	72,6	20,3*	n.d.	n.d.	n.d.
1991/92	75,7	20,3*	59,0	66,4	0,64
1992/93	76,2	n.d.	62,0	68,1	0,66
1993/94	79,8	n.d.	64,0	69,9	0,68
1994/95	84,1	n.d.	64,0	71,6	0,69
1995/96	88,3	36,6**	n.d.	n.d.	n.d.
1996/97	91,4	45,8	77,0	71,0	0,73
1997/98	94,4	45,8	78,0	72,9	0,75
1998/99	97,0	54,0	77,0	73,8	0,75
1999/00	96,5	54,6	77,0	73,8	0,75
2000/01	96,0	54,6	80,0	74,9	0,77

Fontes: Valores não referenciado Ministério da Educação-GEP (2003);* PNUD (1994-2004); ** valores calculados através da fórmula utilizada pelo PNUD no RDH⁹²⁹.

O esforço feito pelo país em termos educativos permitiu que a taxa de escolaridade primária líquida passasse de 72,6% em 1991, com uma escolaridade de 4 anos, para um valor de 96%, com um percurso já de 6 anos. Se tivesse sido possível determinar com precisão a taxa de escolaridade bruta teríamos uma frequência maior dado que esta taxa incluiria alunos com idades mesmo superiores às definidas oficialmente.

Apesar dos sucessos, no ensino secundário a taxa de escolaridade líquida deste nível apenas atingiu os 54,6% em 2000/2001. Esta percentagem pode ser justificada por dois factores: reduzida percentagem dos alunos que concluíram o básico e se matricularem no secundário (69,4% em 2001/02)⁹³⁰, por razões diversas que não foram exploradas, e o facto da reforma do ensino só ter sido generalizada, com o investimento na dispersão de escolas por todo o território nacional e o conseqüente aumento da acessibilidade, em finais dos anos 90, início de 2000, reflectindo-se os seus efeitos em anos que já não foram objecto deste estudo.

Procurando colmatar esta falha, melhorando a acessibilidade ao ensino secundário estavam em curso entre 2001 e 2004 investimentos de construção de novas escolas: Liceu de Santa Cruz, ilha de Santiago, com financiamento do BAD e Governo, Liceu de São Miguel, também em Santiago, com financiamento do Luxemburgo, Escola Secundária do Madeiralzinho, na ilha de São Vicente, com financiamento da cooperação portuguesa e luxemburguesa, Escolas Secundárias de Achada Leitão, Chão Bom e Ponta Verde (Fogo) através do Fundo OPEP e Governo, Escolas Secundárias Achada Falcão e João Teles com financiamento do BADEA. Além destes investimentos estavam em curso obras de ampliação de algumas escolas já existentes.

⁹²⁹ Índice de alf.Adultos x2/3+Índice de Escolaridade Bruta Combinada x1/3.

⁹³⁰ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – GEP (2004).

Ainda no ensino secundário, mas na sua vertente tecnológica, tem-se assistido a um investimento crescente. Até 1994/95 a Escola Industrial e Comercial do Mindelo era a única escola a disponibilizar a vertente tecnológica. Em 1995 foi inaugurada a Escola Polivalente Cesaltina Ramos na cidade da Praia (financiada por fundos da União Europeia); em 2000 foi inaugurada a Escola Técnica da Assomada, Santa Catarina, Santiago (financiada pelo Luxemburgo), em 2001 foi o ano da entrada em funcionamento da Escola Técnica de Porto Novo, Santo Antão (também com financiamento do Luxemburgo). Destas escolas apenas a Escola Industrial e Comercial do Mindelo disponibiliza unicamente ensino técnico, vertente que vem desde a sua criação, ainda na época colonial.

Relativamente ao último indicador de impacto, índice educacional (0,77 em 2000/2001) ele ainda reflectia grande défice educacional que podia ficar a dever-se à taxa de analfabetismo que ainda apresentava valores elevados apesar do esforço continuado na alfabetização de adultos (em 2001/2002 foram alfabetizados 2418 adultos e em 2003/2004 5062)⁹³¹ e ao facto da taxa de escolaridade bruta combinada ser ainda penalizada pelas taxas de escolaridade do ensino secundário e superior.

Relativamente ao ensino superior o estudo foi pouco profundo. A justificação para este facto encontra-se na dificuldade de recolha de dados quantitativos quer dos investimentos realizados quer de séries relativamente longa de valores sobre frequência escolar. O recurso a entrevistas a responsáveis das diferentes instituições de ensino superior e a responsáveis do respectivo ministério foi o meio encontrado para aferir o esforço desenvolvido com este subsector.

Da análise realizada parece poder concluir-se ter havido preocupação de dotar as ilhas mais populosas e com maior nível de actividade económica de escolas superiores nos vários ramos de formação. As escolas de formação de professores (Instituto Pedagógico para o ensino básico e Instituto Superior de Educação para o ensino secundário), o ISECMAR para a área da engenharia, o ISCEE (Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais), na área da economia e gestão, o INIDA (Instituto de Investigação e Desenvolvimento Agrário) na área das ciências agrárias têm aumentado anualmente o número de alunos e diplomados e abertos alguns cursos de mestrado. A abertura à iniciativa privada de outras áreas de formação, aspecto já mencionado no Capítulo I da II Parte, através da Universidade Jean Piaget (2000/2001) e do Instituto Isidoro Dias da Graça (2002/2003), constituiu uma outra aposta em dotar o país com técnicos de qualidade. A implementação do projecto da Universidade de Cabo Verde constituirá mais um passo no sentido da democratização deste nível de ensino.

⁹³¹ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANSO – GEP (2003).

Q.3.38. Ensino superior e formação de professores Cabo Verde

Escola	Ano de criação	Evolução do nº de alunos			
		1990/91	1997/98	2001/02	2003/04
Instituto Superior de Educação	1995				
		100	313	585	989
Instituto Pedagógico	1988- 1992	138	496	574	948*
CFN-ISECMAR	1983-1996	80	nd	290	425
ISCEE	1991-1998	nd	nd	218	269**
CFA-INIDA	1993-1994	nd	nd	22	nd
Univ. Jean Piaget	2000	-	57***	552	913
IESIG	2002	-	nd	285	440

Fontes: MEVRH-GEP (2003); MEVRH-GEP (2004): * Inclui formação inicial, complemento de formação, formação intensiva e educadores de infância;** Inclui 31 alunos de mestrado; *** valor referente a 2000.

Se estabelecermos coeficientes de correlação entre investimentos em educação em percentagem do total do Programa de Investimentos Públicos e os indicadores de impacto escolhidos (taxa de escolaridade, básica líquida, secundária líquida, bruta combinada e Índice do nível educacional) com um lag de 1 ano, verificamos o seguinte⁹³²:

- Correlação fraca com a taxa de escolaridade básica líquida, 0,38;
- Correlação moderada com a taxa de escolaridade secundária líquida, 0,65;
- Correlação fraca com a taxa de escolaridade bruta combinada dos 3 níveis de Ensino, 0,29;
- Correlação moderada, mas baixa, com o Índice de Educação, 0,44.

Estes valores permitem inferir algum tipo de associação entre a parcela de investimentos públicos destinados à educação e apenas a taxa de escolaridade secundária líquida. Isto indicia que os investimentos realizados se canalizaram, essencialmente, para o ensino secundário, o que parece confirmado pela evolução do número de escolas e salas de aula. A limitação da série de dados determina que esta associação seja analisada com cautela.

Mas se analisarem os valores dos coeficientes de correlação entre aqueles indicadores e as despesas do Orçamento Geral do Estado afectas ao sistema educativo (despesas de investimento e despesas de funcionamento), também com um lag de 1 ano, verifica-se que essa correlação é muito forte (sempre superior a 0,90)⁹³³, fazendo crer a existência de uma forte associação, o que significa que terá sido o conjunto das despesas com a educação e não só as de investimento, que permitiram o sucesso de Cabo Verde no campo educacional. Apenas se deve manter a ressalva relativamente à limitação das séries de dados.

Não se pode aqui deixar de relacionar o sistema educativo, o impacto que os investimentos tiveram no desenvolvimento com o processo de formação de professores

⁹³² Anexo 4, Quadro 16.

⁹³³ Anexo 4, Quadro 17.

não só na sua formação de base, mas na capacitação daqueles que não a tinham. Foram realizados pelo Instituto Pedagógico, cursos de formação em exercício que permitiram formar 2456 professores entre 1987 e 1998, baixando a percentagem de docentes do ensino básico sem formação para os 30,3% em 2000/01⁹³⁴. Em 2003 estavam a decorrer outros cursos de formação em exercício que absorviam cerca de um terço das matrículas no Instituto Pedagógico visando colmatar essa falha de qualificação ainda sentida. As dificuldades inerentes à atonicidade territorial, às escassas infra-estruturas rodoviárias em algumas ilhas dificultavam um mais rápido desenvolvimento.

Como **síntese** pode dizer-se que o esforço desenvolvido por Cabo Verde durante a década de 90, mas com um peso mais reforçado nos últimos anos, teve uma elevada eficácia ao disponibilizar infra-estruturas educativas de qualidade e dispersas por todo o território nacional, possibilitando a acessibilidade e o aumento dos que delas podem usufruir. O apoio da cooperação internacional foi um factor indispensável à política traçada.

O impacto no desenvolvimento das infra-estruturas criadas, mas também de todas as despesas de educação incluindo a formação de professores, mostrou-se bastante positivo, ao melhorar as taxas de escolaridade do ensino básico e secundário, ao melhorar a taxa de alfabetização, mas seus reflexos serão mais consistentes nos anos que já ultrapassavam o período da análise pela duração de cada ciclo de ensino, pela persistência dos investimentos realizados após esse período, pela criação de novas escolas de ensino superior e sua dispersão territorial.

O Índice educacional ainda não reflectia cabalmente o esforço de investimento penalizado, ainda, pela taxa de escolaridade secundária líquida e pela baixa percentagem de população juvenil a frequentar o ensino superior. Parece, no entanto, que Cabo Verde se estar a preparar para enfrentar os desafios do século XXI, capacitando a sua força de trabalho para a prestação de serviços. A sua Natureza pouco pródiga, uma insularidade muito atomizada, a escassez de mercado, são factores que pesam desfavoravelmente no seu posicionamento como produtor de bens materiais. Por outro lado, a produção de riqueza do novo século parece vir a ter uma origem crescente no conhecimento e na produção de serviços fazendo com que a formação e qualificação se assumam como importantes motores do desenvolvimento. O esforço de Cabo Verde parece orientar-se nesse sentido.

⁹³⁴ Dasos fornecidos pelo Ministério da Educação – GEP (2003).

Capítulo III – Investimentos em infra-estruturas e em formação de recursos humanos, sua eficácia e impacto no desenvolvimento de São Tomé e Príncipe

Constituindo este trabalho um estudo comparado entre dois países, este capítulo procurará seguir a estrutura e análise do capítulo anterior. Assim o ponto 1. será dedicado à análise dos investimentos infra-estruturais no sector da saúde e seus efeitos; o ponto 2 visará a análise do efeito dos investimentos nos sectores da água e saneamento; o ponto 3 procurará aferir uma possível relação entre os investimentos no sector dos transportes e comunicações e seu contributo para o desenvolvimento através do seu peso no PIB; o ponto 4 analisará sucintamente os efeitos no desenvolvimento dos investimentos no sector energético. Finalmente a análise dos investimentos em educação e seu impacto no desenvolvimento será objecto de análise no ponto 5.

A escolha de apenas alguns dos tipos de infra-estruturas e alguns indicadores para este estudo já foi objecto de justificação no ponto anterior. Cumpre apenas, neste ponto introdutório, referir o facto da maioria das infra-estruturas existentes actualmente em São Tomé e Príncipe terem sido herança da época colonial, estando estruturadas e dimensionadas para uma economia de monocultura e monoexportação do cacau. O sistema roceiro de produção necessitou de mobilizar trabalhadores de outras regiões de África tendo desenvolvido, por isso, infra-estruturas importantes à fixação desses trabalhadores: infra-estruturas educacionais, de saúde, habitação, mas também de transporte e comunicação, dentro do perímetro geográfico de cada unidade produtiva e cuja construção, gestão e funcionamento eram também da sua responsabilidade.

A alteração política, consequência da descolonização, a partir de 1975, a subsequente nacionalização das unidades produtivas agrícolas e já na década de 90 a sua privatização desestruturaram o sistema roceiro e as infra-estruturas nele integradas. Neste capítulo vai ser analisado o esforço desenvolvido no sentido de restabelecer algumas delas, durante a década de 90, através de alguns investimentos e respectivo impacto no desenvolvimento.

3.1. Investimentos em infra-estruturas de saúde

A caracterização do sistema de saúde de São Tomé e Príncipe já foi feito no Capítulo II da II Parte. Importa, por isso, tal como se fez em relação a Cabo Verde, analisar apenas o esforço desenvolvido com a saúde e determinar em que medida a evolução dos indicadores de saúde podem ser a ele associados.

A década de 90 foi caracterizada pela diminuição das infra-estruturas de saúde, em resultado da desactivação dos hospitais das roças, que serviam uma parte significativa da população do país. O Hospital da cidade de São Tomé, criado na época colonial para servir os funcionários públicos e os indigentes, foi transformado em Hospital Central, não

apresentando uma estrutura que comportasse a prestação de cuidados de saúde de carácter terciário a toda a população do país. Embora com alguns melhoramentos ao longo da década não se realizaram investimentos de vulto que se justificariam num hospital que se tornou o único verdadeiro hospital do país, depois da desactivação do Hospital Agostinho Neto, em 1997.

Durante a década foram realizados alguns investimentos de ampliação ou manutenção em alguns centros de saúde, de reabilitação de alguns postos sanitários e de construção de outros, cujo impacto na melhoria da prestação de cuidados de saúde não foi muito significativo. As beneficiações em algumas unidades de saúde (Centro Materno-Infantil, em 1993-95, Centros de Saúde de Mé-Zóchi e Cantagalo, de Lembá e Lobata, Angolares, em 1997 e 1998⁹³⁵, Hospital Manuel Quaresma Dias da Graça no Príncipe e salas de RX do hospital central em 2000)⁹³⁶ não foram suficientes para ultrapassar as limitações em termos de equipamento. A pouca qualidade dos serviços prestados por aquelas unidades e a falta de pessoal técnico (médicos e enfermeiros) justificará a grande afluência ao Hospital Central, em especial das populações mais próximas, as que se localizavam nos distritos de Água Grande e Mé Zochi, onde residia 64% da população do país⁹³⁷. Esta situação também foi a razão indicada para explicar as grandes deficiências de funcionamento das estruturas centrais.

Q.3.39. Disponibilidade de camas hospitalares São Tomé e Príncipe

	1991	1994	1995	1998
Hab/Cama Hospitalar	235	212	265	291

Fonte: PNUD (1998-a).

Apenas a número de habitantes por cama hospitalar parece situar São Tomé e Príncipe numa boa posição.

A grande flutuabilidade dos investimentos em saúde em percentagem do PIP e do PIB, só com peso importante entre 1996 e 1998, para se situarem em apenas 1,5% do total do PIP e 0,4% do PIB em 2000 parecem aparentar a inexistência de uma política concertada para o sector. A elevada burocratização de todo o sistema institucional tem conduzido a que parte destes investimentos não tenham tradução em medidas directas, dissipando-se nas várias estruturas que vão realizando os estudos considerados necessários. A falta de coordenação interna dos programas das organizações internacionais e países doadores não permitiu também criar mais infra-estruturas nem prestar serviços de melhor qualidade.

⁹³⁵ Ver mapa incluído na primeira página do Capítulo II da II Parte.

⁹³⁶ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2003), *Quadro-resumo de Execução dos PIP (1992-2000, STP)*.

⁹³⁷ PNUD (1998-b), p.79.

Q.3.40. Investimento Público em Saúde
São Tomé e Príncipe
(milhares de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2000	2001
Investimento total em saúde	1500	400	500	630	2300	3030	4210	2410	270	1530
Investimento em saúde em % PIB	6,6	2,2	2,9	3,1	9,9	15,3	22,5	18,2	1,5	7,5
Investimento em saúde em % PIB *	2,8	0,9	1,2	0,7	3,6	4,9	7,2	4,4	0,4	nd

Fonte: Ministério do Plano e Finanças, Direcção de Planeamento (2003).

Nota: * Valores calculados a partir das estatísticas do Ministério do Plano e Finanças e do INE-STP em dólares a preços correntes.

O investimento público em termos globais teve como principal fonte de financiamento o exterior (97,7% em 2000 contra 86,4% em 1991)⁹³⁸ sob a forma empréstimos ou donativos. Estes últimos representaram, em 2001, 75,4% do total dos investimentos públicos realizados⁹³⁹. Pensa-se poder inferir a mesma fonte para os investimentos em saúde integrantes dos PIB.

A mudança de política social, associada à nova conjuntura interna e internacional, à elevada dívida externa e à consequente aplicação do Programa de Ajustamento Estrutural conduziram a retrocessos no campo da saúde que, se não foram maiores, foi porque algumas organizações internacionais nomeadamente a OMS, a FNUAP e a UNICEF, estiveram no terreno, desde 1994, prestando serviços de saúde em especial no âmbito da vacinação de crianças⁹⁴⁰. Esta última organização vem mesmo fornecendo a totalidade das vacinas necessárias ao país. As despesas correntes acabaram por cativar meios importantes traduzindo-se menos em cuidados preventivos e mais em cuidados curativos, sendo de realçar a prevalência da malária como incapacitadora e responsável por grande parte destas despesas: atingia mais de 80% da população e era responsável, no início do século XXI, por metade das causas de morte das crianças⁹⁴¹ e de 40-50% da mortalidade geral⁹⁴², quando em 1981 a sua taxa de prevalência não atingia 1% da população⁹⁴³.

Os indicadores de eficácia seleccionados, que necessariamente repetem alguns aspectos já referidos no Capítulo II da II Parte, quando se fez a caracterização social do país, embora em formato diferenciado, apontam para uma ligeira melhoria no estado sanitário das populações: as três taxas de mortalidade apresentam um decréscimo no horizonte

⁹³⁸ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2003).

⁹³⁹ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2003).

⁹⁴⁰ Informações obtidas junto da OMS, São Tomé e Príncipe, 10.2003.

⁹⁴¹ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2002).

⁹⁴² Informações obtidas junto da UNICEF e da OMS, 10.2003.

⁹⁴³ Informações obtidas junto da UNICEF e da OMS, 10.2003.

temporal de 1992 – 2000. No entanto, a análise da sua evolução deve ser feita de forma cautelosa uma vez que os valores são obtidos por estimativas podendo apresentar distorções da realidade se estas não seguirem critérios rigorosos.

Q.3.41. - Indicadores de eficácia das infra-estruturas de saúde
São Tomé e Príncipe
 (valores em permilagem)

	1991	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Taxa de mortalidade geral *	8,4	8,7	8,1	8,1	8,0	7,8	7,7	7,6	7,5
Taxa mort. Infantil**	60,8	66,3	79,9	89,1	66,7	66,7	66,8	63,1	63,5
Taxa mort.*** Infanto-juvenil	nd	a) 120	138	nd	119	111	102	108 a)	101 a)

Fontes: * INE-STP; ** Ministério da Saúde - GEP (2002); *** UNICEF (2000-b), p.18; a)PNUD (2003-b).

A mesma evolução favorável não se verificou com a esperança de vida, que apresentou um certo decréscimo. A sua estabilização a partir de 1994 resultou apenas da incapacidade de cálculo e da utilização, mais uma vez, de estimativas.

Q.3.42. Indicador de impacto no desenvolvimento das infra-estruturas de saúde
São Tomé e Príncipe

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Esperança de Vida	64,2	65,1	64,6	63,9	63,9	63,9	63,9	63,9	63,9	63,9

Fonte: INE-STP.

Outros indicadores, alguns já anteriormente referidos e que ultrapassam os escolhidos, ajudam a perceber a importância conferida ao sector e o estado sanitário da população santomense. Alguns ao apresentarem um andamento negativo, destacando-se o aumento do ratio habitante/médico, que passou de 1990 em 1991, para 2127, em 2000, ou a diminuição da cobertura vacinal (a vacinação de BCG diminuiu de 96,3% em 1991 para 81,4% em 2000, a vacinação da POLIO diminuiu de 77,2% em 1991 para 73,8% em 1999, embora pareça ter recuperado em 2000, ambas com alguns picos negativos e positivos durante esse período)⁹⁴⁴ parecem transmitir também uma degradação das condições de saúde com efeitos imediatos no desenvolvimento. O último indicador esteve, no caso de São Tomé e Príncipe, muito associado ao nível educacional das mães e à sua falta de sensibilidade para a importância da vacinação.

A fragilidade dos indicadores conseguidos pareceu notória. A contradição entre a evolução dos indicadores de eficácia e impacto também. O cálculo dos coeficientes de

⁹⁴⁴MINISTÉRIO DA SAÚDE, Departamento de Epidemiologia (2002).

correlação entre os investimentos infra-estruturais, avaliados em dólares, e os indicadores apenas viria confirmar este facto. Considerando um *lag* de dois anos entre os primeiros e os segundos justificável pela morosidade do efeito dos investimentos, a correlação era nula com a esperança de vida, forte com a taxa de mortalidade geral (-0,86) e com a taxa de mortalidade infantil (-0,71). Atendendo à análise qualitativa decorrente das entrevistas realizadas, da documentação analisada e da observação não participante, parece que difícil compreender a associação que a correlação pode traduzir.

A inexistência de separação entre as várias rubricas contabilizadas como investimento (investimentos em construções, equipamentos, estudos e outros custos) não permitirá, a não ser através de uma análise qualitativa, determinar o valor efectivamente investido na melhoria das infra-estruturas de saúde. Todo o conjunto de falhas não ajudou a perceber quais foram efectivamente os valores dos investimentos infra-estruturais no sector, qual o seu efeito nos indicadores de eficácia e porque é que, se eles traduzem a realidade, não provocaram nenhum efeito positivo na esperança de vida. Quais os factores que terão pesado negativamente no indicador de impacto quando se assiste a uma diminuição das taxas de mortalidade? Será uma das questões que ficam em aberto e que exigem uma análise mais aprofundada sectorialmente.

3.2. Investimentos em infra-estruturas de água e saneamento em São Tomé e Príncipe

O sector da água e saneamento é fundamental ao bom estado sanitário das populações e, por isso, indissociável do sector de saúde, na determinação esperança de vida. A sua gestão é complexa pelas componentes económica, social e ecológica que integra. É uma dificuldade que cresce com o número de entidades gestoras e com a descoordenação de funções.

Em São Tomé e Príncipe, durante a década de 90, o sector foi gerido pelo Ministério das Infra-estruturas, Recursos Naturais e Ambiente (MIRNA), pelo Ministério da Saúde, pelas Autarquias, por algumas ONGs e pela EMAE (Empresa de Águas e Energia)⁹⁴⁵. Esta última era, ainda em 2003, uma empresa estatal, com autonomia financeira e patrimonial e a principal responsável pela produção e abastecimento de água.

O esforço financeiro do Governo, expresso em percentagem gasta em investimentos no sector relativamente ao investimento público global, apresentou-se muito pequeno no início dos anos 90 (1,1% em 1992), com alguma fluabilidade mas com tendência crescente ao longo deste período até apresentar uma parcela razoável do investimento público total, 16,5% em 2000, mas que viria a decrescer novamente em 2001, para se situar nos 8,5%⁹⁴⁶. Também em São Tomé e Príncipe não foi possível separar as parcelas de investimento público canalizadas para a água e para o saneamento, apresentando-se valores conjuntos para os dois subsectores.

⁹⁴⁵ Antão (2000), p. 68

⁹⁴⁶ MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2003).

**Q.3.43. Investimento infra-estrutural em água e saneamento em % do do investimento público total
São Tomé e Príncipe**

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1,1	5,2	6,5	3,5	4,0	1,4	1,5	7,8	16,5

Fonte: Ministério do Plano e Finanças (2003), Quadro-Resumo da Execução do PIP.

3.2.1. Água

No início da década de 90 estas infra-estruturas (urbanas e rurais) encontravam-se bastante degradadas, não disponibilizando nem a quantidade nem a qualidade da água necessárias. Consciente da situação o Estado e os parceiros internacionais, no início da década de 90, iniciaram um conjunto de estudos visando avaliar a real situação do país no sentido de orientar os projectos para a melhoria destas infra-estruturas. A descentralização operada no país poderia levar a um maior envolvimento das populações, dos órgãos do poder local ou mesmo de privados. Também a criação, nessa época, da Direcção dos Recursos Naturais e Ambiente que teria a seu cargo o abastecimento de água às zonas rurais, poderia ter constituído uma via para a recuperação deste sistema infra-estrutural.

Sendo um país rico em água, apesar da assimetria na sua distribuição, tornava-se necessário intervir de forma a melhorar o abastecimento e evitar a deterioração e contaminação dos recursos hídricos, garantindo a sustentabilidade ambiental. Foi esta a conclusão extraída pelo Relatório da Reunião Sectorial da Energia, Água e Saneamento, produto da Mesa Redonda destinada a renegociar a dívida externa, realizada em Genebra a 15 e 16 de Julho de 1992, onde participaram países doadores (França, Gabão, Itália, Japão, Portugal e EUA, estes dois últimos a título de observadores) e instituições multilaterais (BAD, BEI, BM, BADEA⁹⁴⁷, Comissão Europeia e PNUD). Alertado pelo PNUD, o Governo do país reconheceu, nessa reunião, o risco de contaminação das reservas de água e a necessidade de apresentação de uma estratégia sectorial.

Partindo do dados do Recenseamento da População e Habitação de 1991, a estratégia previa novas captações, limpeza e reparação das existentes e de alguns túneis, novas condutas, reparação das partes mais deterioradas do Canal Central e do canal junto à ponte de Rebordelo⁹⁴⁸. Perante a limitada capacidade técnica, a degradação do sistema, a desorganização institucional e a falta de capacidade financeira, as instituições doadoras presentes propuseram-se a contribuir financeiramente e tecnicamente para a resolução do problema do abastecimento de água ao país.

A síntese dos investimentos com financiamento garantido, a seguir apresentada, procura muito mais do que a apresentação de valores a análise do tipo de investimentos: estudos ou melhoria/alargamento das infra-estruturas disponíveis. Da entrevista realizada a

⁹⁴⁷ Banco Árabe de Desenvolvimento em África

⁹⁴⁸ PNUD (1992-b), p.19.

responsável da Direcção de Recursos Naturais e Energia⁹⁴⁹ ficou a dúvida se todos estes projectos teriam sido efectivamente realizados ou se muitos dos fundos teriam sido consumidos em estudos. Todavia, ficou claro, que alguns deles efectivamente se teriam realizado ou estavam em fase de concretização, na altura em que foi realizada a investigação: reabilitação dos sistemas de distribuição à cidade de São Tomé, Santo António do Príncipe, Trindade e Angolares (UE), Água Amoreira 2 (BAD). Outros não previstos, consequência da recente cooperação de Taiwan, teriam dado o seu contributo para a reabilitação do sistema de abastecimento de água: reabilitação do sistema de adução de Boa Entrada a Conde (Sistema Monte Macaco) e instalação do sistema de abastecimento de água a Canga e Cruzeiro.

Q.3.44. Projectos financiados para o sector da água – década de 90 São Tomé e Príncipe

Países/Instituições	Projecto	Valor
França	Equipamento da oficina da EMAE	0,2 milhões de dólares
CEE/EU	Reabilitação da adução de água através do sistema de filtragem a Trindade e São João dos Angolares; Adução de água à cidade de São Tomé; Reabilitação da rede de abastecimento de água às empresas agrícolas (início) com a participação da ONG italiana Nuova Frontiera.	3,9 milhões de ECU+0,25 + 0,0159 ÉCU
BADEA	Diagnóstico, criação de um esquema director de abastecimento às zonas urbanas; Reabilitação das redes de produção e distribuição de água às zonas urbanas de Ribeira Afonso, Madalena, Neves, Bom Bom, Guadalupe, Santo Amaro, Caixão Grande e Almeirim; Abastecimento de água às zonas rurais.	A definir consoante os estudos preliminares
BAD	Diagnóstico da situação do abastecimento de água às zonas urbanas; Reabilitação do sistema de Água Amoreira 2.	0,74 unidades de conta FAD 1,842 milhões de dólares
BM	Estudos	0,244 milhões de dólares
FENU/EU	Abastecimento de água a Santo António do Príncipe e Santana.	1,82 milhões de dólares
UNICEF	Protecção de 18 fontes.	nd

Fonte: PNUD (1992-b), p. 30; Traore (1992).

⁹⁴⁹ Novembro de 2003

O indicador de eficácia seleccionado, a taxa de cobertura, indica que o esforço de investimento, reduzido, não foi eficaz. A taxa de cobertura em água desceu de 77,6% em 1991 para 74% em 2001, cifrando-se apenas em 12% a taxa de cobertura em água permanente e potável⁹⁵⁰. Este último indicador apresentava-se com um valor completamente díspar do que era referido pela UNICEF para o ano 2000, 80%⁹⁵¹. Sem ter conseguido provar, dir-se-á que o valor adiantado por esta organização se deverá referir ao acesso à água, independentemente da sua qualidade.

Mas a grande contaminação das fontes de água, associada à inexistência de sistemas de saneamento e recolha de resíduos, à utilização excessiva de pesticidas, nomeadamente o DDT e ao baixo nível de sensibilização das populações para os problemas sanitários, terão sido factores limitadores do acesso à água potável. Também, como já foi referido no capítulo II da II parte, a taxa de cobertura com água no interior das habitações tinha valores bastante baixos, mas com uma subida no decorrer da década: 8,3% em 2001 contra 7,3% em 1991⁹⁵², aquém do conseguido em 1981 quando atingia 9%⁹⁵³.

Q.3.45. - Indicador de eficácia das infra-estruturas de água
Taxa de cobertura em água
São Tomé e Príncipe

Indicadores	1991	2001
Taxa de cobertura (interior da habitação, quintal ou chafariz)	77,6	74

Fontes: INE-STP (1991-a); INE-STP (2001),

A disponibilidade de água não era igual em todas as regiões do país. A região do Príncipe era a mais penalizada, sendo o distrito de Água Grande onde se localiza a cidade de São Tomé a que apresentava melhores resultados. A dispersão geográfica, mas também a pouca atenção dada ao sector, justificava essa situação.

⁹⁵⁰ DRNE (2003).

⁹⁵¹ UNICEF (2000-b), *Inquérito sobre Indicadores Múltiplos –MICS*, São Tomé, Edições UNICEF.

⁹⁵² Recenseamento geral da População e Habitação (1991), (2001).

⁹⁵³ DRNE (2003).

**Q.3.46. - Taxa de cobertura em água melhorada por regiões
São Tomé e Príncipe – 2000**

Regiões/distritos	Taxa de cobertura (%)
Região Norte	83,1
. Lembá	97,1
. Lobata	72,2
Região Centro	73,3
. Água Grande	90,2
. Mé Zochi	50,1
Região Sul	77,3
. Cantagalo	83,0
. Caué	66,9
Região do Príncipe	44,4

Fonte: PNUD (2003-b).

O indicador de impacto no desenvolvimento escolhido, a esperança de vida, dependente de uma multiplicidade de factores, desde os investimentos e despesas em saúde à disponibilidade de meios de distribuição de água e saneamento a aspectos culturais apresentou-se com uma evolução negativa, tendo passado de 65,1 anos em 1992 para 63,9 em 2000⁹⁵⁴. É uma evolução que parece coerente com o valor da taxa de cobertura em água potável de 12%, para 2003, apresentado pelo responsável da Direcção dos Recursos Naturais e Energia entrevistado. A pouca atenção dada a alguns sectores sociais fundamentais durante toda a década, dos quais a distribuição de água é apenas um dos fragmentos será justificação para aquela evolução.

3.2.2. Saneamento

A situação do saneamento em São Tomé e Príncipe já foi objecto de caracterização no Capítulo II da II Parte. A pouca atenção que foi conferida ao sector, durante toda a década, não permitiu que fossem realizados investimentos com algum significado mas apenas pequenos e pontuais: construção de algumas latrinas com financiamento do BAD, OMS, UNICEF, Fundação Valle Flor. O seu efeito ficou aquém do necessário em resultado da sua limitação, da falta de educação sanitária da população, da incapacidade institucional e da pouca atenção conferida ao sector: as águas usadas recolhidas por rede de saneamento, apenas cobrindo de forma muito parcelar as cidades de São Tomé e Santo António do Príncipe, eram lançadas no mar ou nos cursos de água sem qualquer espécie de tratamento.

Tal como acontecia com o sector da água, as infra-estruturas de saneamento também não se distribuíam igualmente por todo o território nacional. A situação mostrava-se particularmente penosa no Norte e Sul da ilha de São Tomé e na Região Autónoma do Príncipe. Nesta última, em 2000, a taxa de cobertura atingia apenas 23%, valor que se

⁹⁵⁴ INE-STP.

circunscrevia à população residente na parte central da cidade de Santo António contra 35,6% da região centro da ilha de São Tomé, onde se localiza a capital do país⁹⁵⁵. Mesmo assim estes valores apontam para uma situação mais optimista do que fazia transparecer a real situação do país e da que foi expressa pelo Recenseamento da População e Habitação realizado em 2001, podendo a justificação encontrar-se no facto destes valores terem sido obtidos através de estimativa.

**Q.3.47. - Taxa de cobertura em saneamento
por regiões de São Tomé e Príncipe
2000**

Regiões/distritos	Taxa de cobertura (%)
Região Norte	23,3
. Lembá	28,3
. Lobata	19,6
Região Centro	35,6
. Água Grande	44,9
. Mé Zochi	22,8
Região Sul	21,1
. Cantagalo	18,7
. Caué	25,3
Região do Príncipe	23,0

Fonte: PNUD (2003-b).

Os dados da taxa de cobertura média nacional em saneamento foram difíceis de obter, estando apenas disponíveis para alguns anos e variando consoante a fonte. Por isso, esta análise teve que se apoiada por uma percepção qualitativa dos responsáveis locais, institucionais, operacionais e a representantes de instituições internacionais, percepção obtida através das entrevistas realizadas.

**Q.3.48. Indicadores de eficácia das infra-estruturas de saneamento
São Tomé e Príncipe
(%)**

Indicadores	1991	2001
- Acesso a casa de banho/retrete	18,8	16,6
- Acesso a latrina	2,6	8,4
- Sem acesso a qualquer meio sanitário	78,6	75,0
- Ligação ao sistema de esgotos públicos	1,4	4,1
- Ligação a fossas sépticas	21,0	13,5
- Sem ligação a qualquer meio de escoamento de águas residuais	77,6	82,4

Fontes: PNUD (1992-b); INE-STP(1991-b); INE-STP (2001).

⁹⁵⁵ PNUD (2003-b).

Mesmo salvaguardando as diferenças estatísticas, ficou a certeza de que a taxa de saneamento sofreu uma degradação ao longo da década: a taxa de cobertura em rede de saneamento tinha diminuído de 22,4% para 17,6%⁹⁵⁶; a percentagem de alojamentos com acesso a casa de banho também tinha diminuído de 18,8% para 16,6%, embora tivesse subido a percentagem de alojamentos com acesso a latrina.

A recolha dos resíduos sólidos, da responsabilidade das Câmaras Municipais de cada concelho, era praticamente inexistente em finais dos anos 90. O sistema que não tinha sido objecto de qualquer investimento digno de nota estava obsoleto. A lixeira a céu aberto, datada de 1993, situada nos arredores da cidade de São Tomé, não tinha sido melhorada por qualquer processo que possibilitasse a sustentabilidade ambiental, a recolha de resíduos continuava a ser feita deficientemente, sem contentores de depósito e recolha e com veículos obsoletos⁹⁵⁷. Na Região Autónoma do Príncipe existia também uma lixeira a céu aberto⁹⁵⁸, em condições similares.

Sendo o indicador de impacto escolhido, a esperança de vida, de carácter transversal, fazendo transparecer as condições de saúde, de acesso à água e saneamento, mas também as condições de nutrição, níveis de rendimento e educação, não se pode afirmar que foram apenas as más condições de saneamento que determinaram a descida da esperança de vida de 65,1 anos em 1992 para 63,9 em 2000⁹⁵⁹.

Como síntese pode dizer-se que todos estes factores condicionadores da esperança de vida, deterioração das condições de saúde, abastecimento de água, nível de rendimentos e educação andaram no mesmo sentido, justificando a sua evolução negativa.

3.3. Investimentos em infra-estruturas de transportes e comunicações

3.3.1. Transportes

A – Portos

São Tomé e Príncipe dispõe de dois portos, um em cada ilha do arquipélago, mas nenhum possui condições para atracagem de navios de médio/grande porte. A falta de profundidade junto aos molhes e uma forte indecisão sobre o local de construção de, pelo menos, um porto de águas profundas tem sido factor inibidor do desenvolvimento da actividade comercial e determinante dos elevados preços dos produtos importados.

O investimento realizado desde o início da década de 90 foi exíguo, embora tenha havido algum esforço no sentido de melhorar a operacionalidade do porto de São Tomé. A pouca profundidade junto ao seu cais acostável de 290 metros de comprimento, entre

⁹⁵⁶ Dados decorrentes do quadro apresentado.

⁹⁵⁷ PNUD (1998-b), pp.69-70.

⁹⁵⁸ Informações fornecidas pelo Secretário da Região Autónoma do Príncipe para os Assuntos Económicos e Financeiros

⁹⁵⁹ INE-STP.

3 e 4 metros na maré cheia, limita a atracagem apenas a navios de baixo calado, dificultando o comércio externo e mesmo as ligações com a Região Autónoma do Príncipe. Por isso, todo o processo de entrada e saída de mercadorias estava sujeita a transbordo, dificultando-o e encarecendo-o. A melhoria infra-estrutural traduziu-se apenas na criação de condições para o manuseamento de contentores, através de aquisição de equipamento de descarga (1 grua, 1 empilhador e 1 tractor), de barcaças para o seu transporte e em obras de iluminação. O processo de descarga de mercadorias faseado em duas operações (barco/barcaça e barcaça/cais) implicava toda uma demora e um aumento de custos não compatível com o aumento da competitividade dos produtos nacionais, com uma maior facilidade de exportação de produções internas, nomeadamente destinadas à vizinha costa africana, com um preço acessível dos produtos importados, com as ligações de cabotagem necessárias ao desenvolvimento da região Autónoma do Príncipe.

Não foi possível quantificar com precisão o valor do investimento infra-estrutural, nem em termos totais, nem em percentagem do Programa de Investimentos Públicos, nem do PIB. Entretanto ficou a percepção de que foi muito reduzido. O porto continuava a ter condições muito rudimentares e o equipamento adquirido já estava obsoleto. Ao ser apresentado um quadro-síntese dos investimentos realizados procurou transmitir-se a ideia da sua exiguidade, da pouca importância que tem sido conferida às ligações marítimas, essenciais num estado insular, da pobreza do pouco equipamento acessório adquirido que, apesar de tudo, facilitou recepção e expedição de mercadorias.

**Q.3.49. - Investimentos no porto de São Tomé
Década de 90**

Tipo de equipamento	Ano	Valor	Financiador
Grua de 30 toneladas; Empilhador de 30 ton.; Tractor: Reabilitação de barcaças; Aquisição de novas barcaças adaptadas ao transporte de contentores.	1990	4752 milhares de Ecus	Alemanha – KFW (donativo) FENU (donativo) Comunidade Europeia (donativo)
Melhoria do piso e iluminação.	1999-2000	450 milhares de Euros	União Europeia
4 lanchas; 1 rebocador.	1991	370 milhões de dobras	Enapor
1 bote de fibra de vidro.	1997	15 milhões de dobras	Enapor
2 viaturas; 1 motorizada.	1998	211 milhões de dobras	Enapor
2 bicicletas; 2 motorizadas; 1 viatura.	1999	162 milhões de dobras	Enapor

Fonte: Enapor (2003); Antão (2000), pp.25-seg.; Comissão Européenne (1991/92), p.25.

A falta de empenho na melhoria das condições de navegabilidade do porto de São Tomé esteve ligada às perspectivas da criação de um porto de águas profundas. A indecisão sobre o local de implantação, a falta de estudos coerentes sobre o impacto da sua localização no desenvolvimento económico, através da dinamização da vida económica (comércio, turismo, serviços diversos), na mobilidade das pessoas e no ambiente têm sido factores que não têm jogado favoravelmente no sentido da criação de uma infra-estrutura marítima moderna e eficaz.

O Porto do Príncipe tinha sido, em 2000, objecto de certa reabilitação, cuja quantificação não foi possível obter, mas também a falta de profundidade e a escassez de equipamento não têm permitindo que desempenhe as funções, social e económica, de ligação com a ilha principal e com a costa africana, facilitando as deslocações de pessoas e mercadorias.

Um país altamente dependente do exterior relativamente ao abastecimento de muitos produtos, entre os quais há que salientar os combustíveis, materiais de construção, equipamentos, mas também produtos alimentares, um país com potencialidades de

exportação de produtos agrícolas, necessitaria de uma infra-estrutura portuária que permitisse a atracagem de navios de médio e longo curso, facilitadora da criação de rendimentos. O significativo crescimento percentual das exportações de produtos agrícolas e alimentares por via marítima (de 4691 toneladas em 1996 para 8087 toneladas em 1999⁹⁶⁰), muito maior que o crescimento das importações, terá estado ligado muito mais à liberalização do mercado, nomeadamente de produtos agrícolas do que à operacionalidade do porto. A pouca capacidade e condições de armazenamento, com apenas um parque de contentores ao ar livre e sem qualquer instalação de refrigeração, situação que é mais gravosa em resultado das condições climáticas de humidade e calor, dificulta ainda mais a exportação da produção interna constituída exclusivamente por bens perecíveis.

Os investimentos realizados também não previram a adaptação de qualquer troço destinado ao desembarque do pescado. Os barcos da pesca artesanal continuavam a descarregar o peixe na praia, onde não existia qualquer instalação de armazenamento ou conservação, exigindo uma rápida distribuição que era feita com recurso ao trabalho das peixeiras.

A pesca industrial, realizada por barcos estrangeiros, através de contratos de pesca, não utilizava qualquer infra-estrutura do país, fazendo o transbordo do peixe em alto-mar para navios-fábrica, era consumidora de recursos sem desempenhar a sua função de geração interna de valor nem de postos de trabalho.

Q.3.50. - Indicadores de eficácia dos investimentos portuários
Tráfego de mercadorias
Porto de São Tomé
 (toneladas)

Mercadorias importadas	1996	1997	1998	1999
Produtos alimentares	13 602	13 579	13 782	14 762
Bebidas	7 454	7 468	11 000	12 010
Material de construção	16 234	17 265	15 917	18 909
Hidrocarbonetos	10 252	9 205	9 643	9 864
Diversos	1 592	2 110	2 791	2 970
TOTAL	49 134	49 627	53 133	58 515
Mercadorias exportadas				
Produtos agrícolas	4 116	4 322	5 531	5 734
Produtos alimentares	575	1 456	2 161	2 353
TOTAL	4 691	5 778	7692	8 087
TOTAL GERAL (IMP + EXP)	53 825	55 405	60 825	66 602

Fonte: ENAPOR (2003), *Relatórios de Contas*, São Tomé e Príncipe.

⁹⁶⁰ ENAPOR (2003).

O porto de São Tomé não apresentava quaisquer condições para servir o transporte de passageiros e não tinha sido realizado qualquer investimento nesse sentido. Mesmo o transporte entre as ilhas e entre o arquipélago e a costa africana, muito diminuto, quando se fazia não obedecia às mais rudimentares regras de segurança e conforto. Nem as infra-estruturas nem as embarcações ofereciam essas condições.

Não foi possível conseguir dados sobre o impacto no desenvolvimento. O contributo do sector para o PIB não estava autonomizado; o valor acrescentado do sector também não foi possível obter. A ténue modernização a que foi sujeito o porto de São Tomé não foi também factor de desenvolvimento pela via de criação de empregos. Essa modernização, pelo contrário, contribuiu para a substituição de alguns trabalhadores por equipamento de carga. Pensa-se que o sector poderá vir futuramente a constituir um factor dinamizador da economia regional, se forem criadas as condições de atracagem, descarga e conservação pelo menos para navios de médio calado.

B – Aeroportos

O país dispunha de dois aeroportos: um localizado a poucos quilómetros da cidade de São Tomé, preparado para voos internacionais e domésticos e outro nas imediações da cidade de Santo António, na ilha do Príncipe, preparado apenas para receber aeronaves de pequena capacidade (pista de 1200x30 metros) e, por isso, destinado apenas a voos domésticos. Neste último operava apenas a companhia aérea de São Tomé e Príncipe, “Air São Tomé” e os aviões da força aérea portuguesa que, ao serviço do Estado de São Tomé e Príncipe através de um acordo de cooperação militar, realizavam voos oficiais ou operam na evacuação de doentes.

A gestão das infra-estruturas aeroportuárias era da responsabilidade da Empresa Nacional de Aeroportos e Segurança Aérea (ENASA), criada pelo decreto-lei nº 34/87, empresa dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira⁹⁶¹. Em 1996, através do decreto-lei nº35/96 foi atribuída à ENASA, sob regime de concessão, a exploração e fornecimento de serviços públicos aeroportuários, ajuda à navegação aérea e a gestão dos terrenos circundantes.

O aeroporto de São Tomé tem vindo a sofrer alguns melhoramento, indispensáveis aos voos internacionais. Na década de 80 (1982/83) foi necessário prepará-lo para receber aeronaves de maior dimensão, que possibilitassem o aumento das exportações e importações de mercadorias, o tráfego de passageiros e a aterragem nocturna. Neste sentido foi feito um investimento, financiado pela cooperação da Argélia⁹⁶², direccionado para a extensão da pista de 1900 metros para 2220 metros de comprimento por 45 metros de largura, para o reforço do piso betuminoso criando-lhe capacidade de resistência de 60 toneladas, mínimo exigido pelos aviões de médio porte.

Na década de 90, período de tempo sobre o qual recaiu o estudo, foram realizados dois grandes investimentos: um em 1990/91 e outro em 1999. O primeiro consistiu na instalação de um novo bloco técnico e de um terminal de passageiros; o segundo na

⁹⁶¹ Antão (2000), pp.38-39.

⁹⁶² Dados obtidos junto de responsáveis da empresa

criação do terminal de carga. Estes investimentos constituíram uma melhoria na operacionalidade do aeroporto continuando, em 2003, a possuir precárias instalações e ausência de equipamento de controlo de bagagem e check-in. A cooperação internacional também neste sector teve um papel importante, não exclusivo, tendo sido a ENASA, empresa de aeroportos, responsável pelo financiamento de parte dos investimentos.

Q.3.51. - Investimento realizado no sector aeroportuário São Tomé e Príncipe

Descrição /Indicadores	Ano	Valor	Financiador
Prolongamento e iluminação da pista de 1900 para 2200 metros.	1982/83	nd	Argélia
Construção de nova terminal de passageiros; Construção e equipagem de nova torre de controlo; Construção do parque de estacionamento de aviões e viaturas.	1990-91	17 milhões de dólares	BAD (empréstimo)
Criação de um terminal de carga adaptando as instalações da antiga aerogare, passando a ter capacidade de recepção e armazenamento das mercadorias.	1999	18 milhões de dólares	ENASA (autofinanciamento)

Fonte: Secção de Informação Aeronáutica e Operações Aeroportuárias do Aeroporto de São Tomé.

Os investimentos realizados, no valor global de 35 milhões de dólares, permitiram um aumento da eficácia das infra-estruturas aeroportuárias. O aumento do número de voos (cerca de 37% entre 1992 e 1999) e de entrada e saída de passageiros, não teve tradução no aumento das exportações e, portanto da diminuição da dependência externa. Pelo contrário, após um pico em 1996 as exportações de mercadorias por via aérea diminuíram, tendo-se verificado um aumento das importações.

As ligações regulares semanais com Libreville no Gabão, com Angola através da TAAG, com Portugal através da TAP, primeiro, e já no século XXI também da Air Luxor, poderiam facilitar uma maior dinamização económica e a instalação de algumas empresas, efeito que não se viria a verificar até ao momento em que foi realizado este estudo.

Um crescimento paralelo nas entradas e saídas de passageiros estará associado muito às viagens de negócios de nacionais para a costa africana e muito menos ao afluxo de turistas que continua a ter um peso reduzido. Encontra-se justificação para esta afirmação na diferença entre o pequeno aumento do número de turistas (de 6348, em 1996, para

7137, em 2000, números que incluirão as missões internacionais)⁹⁶³ e o maior aumento das entradas e saídas de passageiros no aeroporto de São Tomé. Por outro lado, o crescimento maior das últimas faz crer que uma parte dos nacionais que utilizaram o aeroporto emigrou.

Não dispondo de dados a partir de 1999, a análise de carácter qualitativo realizada durante o trabalho de campo, através da observação não participante e da análise das entrevistas a responsáveis nacionais ou ligados a organismos internacionais permite inferir uma certa tentativa, nos anos mais recentes, embora ainda muito ténue, de diversificar e/ou reorientar o tipo de produtos exportados, procurando oferecer produtos de maior valor acrescentado, só possível com ligações aéreas regulares (caso das flores) cujo valor não tem uma relação directa com o peso. A criação de condições de armazenagem e expedição terão um papel que não será de minorar.

Q.3.52. - Indicadores de eficácia das infra-estruturas aeroportuárias São Tomé e Príncipe

Anos	Embarque de passageiros (saídas)	Desembarque de passageiros (entradas)	Embarque de carga (exportações em quilos)	Desembarque de carga (importações em quilos)	Nº de voos (chegadas)	Nº de voos (saídas)
1992	13 598	12 213	60 100	287 553	746	747
1993	12 478	11 935	30 060	283 134	591	600
1994	13 783	13 161	36 836	316 965	854	871
1995	12 756	11 914	48 938	240 897	894	895
1996	13 277	12 448	74 532	1 270 710	984	976
1997	14 117	12 100	59 817	1 876 003	999	988
1998	15 874	14 302	53 529	2 160 065	999	988
1999	17 842	15 967	40 403	1 670 416	1 027	1 026

Fonte: Secção de Informação Aeronáutica e Operações Aeroportuárias do Aeroporto de São Tomé (2003).

Nota: Apenas estão contabilizados os voos internacionais.

O impacto no desenvolvimento das melhorias aeroportuárias não pode ser analisado separadamente da dinamização do comércio. Este representava, em 2000, 54,5% do volume de negócios de todas as empresas activas no país, enquanto que o sector dos transportes, que vai muito além dos transportes aéreos e serviços aeroportuários, apenas representava 1,1% desse volume⁹⁶⁴. A ausência de autonomização estatística do sector certamente não estará apenas ligada a deficiências de organização estatística, mas também a esta escassa importância. Os seu impacto no desenvolvimento será, portanto, muito mais indirecto do que directo.

Relativamente a outro indicador que pareceria importante, criação de postos de trabalho, também não foi possível obter dados quantitativos, mas foi adiantado por responsável aeroportuário que apenas foram criados alguns empregos ligados à manutenção do avião da “Air São Tomé” e que a ENASA tinha procedido à requalificação dos controlares aéreos.

⁹⁶³ Direcção de Turismo e Hotelaria/INE-STP (2003).

⁹⁶⁴ INE-STP (2003), 1º Recenseamento Empresarial.

Em síntese: os investimentos realizados no início e fim da década de 90 melhoraram, sem as tornarem medianas, as condições de embarque e desembarque de pessoas e mercadorias subsistindo, ainda em 2003, a falta de equipamento de controlo de pessoas e passageiros. A equipagem da torre de controlo tornou possível a aterragem de aviões de médio porte, com o mínimo de condições de segurança, incluindo em aterragens nocturnas. Estas melhorias aumentaram a eficiência desta infra-estrutura, traduzida num aumento significativo do número de voos, pessoas e mercadorias. Não foi possível quantificar o impacto no desenvolvimento, uma vez que o indicador escolhido, o contributo do sector para o PIB ou VAB não se determinou. A análise qualitativa, decorrentes das entrevistas realizadas, permite inferir um efeito positivo no desenvolvimento pela via indirecta, quer facilitando as trocas comerciais, quer quebrando o isolamento face aos exterior, o que pode vir a potenciar o desenvolvimento da actividade turística e foi importante em todo o processo de negociação da exploração petrolífera do país, com maior ênfase a partir de 2003.

3.3.2. Telecomunicações

A empresa de telecomunicações de São Tomé e Príncipe, designada por Companhia Santomense de Telecomunicações – CST – foi criada, em 1990, entre a Marconi (que posteriormente foi absorvida pela Portugal Telecom) e passou a deter 51% do capital, mantendo-se os restantes 49% nas mãos do Estado de São Tomé e Príncipe⁹⁶⁵.

Após esta privatização parcial foi feito elevado investimento em comunicações via satélite destinadas às ligações com o estrangeiro e via feixes hertzianos nas ligações entre as duas ilhas. Ao elevado investimento realizado esteve associado um acordo de protecção relativamente à concorrência que vigoraria até ao fim de 2005. O processo de liberalização após esta data estava totalmente definido faltando, em finais de 2003, apenas a criação dos órgãos institucionais e dos mecanismos reguladores da actividade.

Os vultosos investimentos realizados pela CST na criação de uma infra-estrutura de telecomunicações eficaz, em termos internos e internacionais, permitiu que a empresa fosse considerada a que maior dinamismo imprimiu à economia de São Tomé e Príncipe⁹⁶⁶, não através da criação de postos de trabalho directo, mas através da facilitação de comunicações e na própria geração de valor.

O investimento realizado, totalmente autofinanciado, permitiu uma cobertura da área habitada das ilhas bastante boa, mas não total. A rede telefónica fixa passou a cobrir todas as capitais de distrito e os principais centros urbanos do país, tendo havido algumas preocupações de carácter social com a instalação de postos públicos em povoações com população e capacidade económica reduzidas, relativamente às quais estudos previsionais apontavam para uma utilização reduzida ou nula desses equipamentos.

A CST para além dos serviços de telecomunicações prestava também serviços de transferência de informação e de dados às instituições bancárias.

⁹⁶⁵ Dados obtidos junto da Administração da CST (2003).

⁹⁶⁶ Informação da Administração da CST (2003).

A partir de 1996, a CST passou também a disponibilizar o serviço de Internet, que só viria a ter procura com alguma expressão a partir de 1998. O serviço de rede móvel só foi disponibilizado a partir de Abril de 2002.

O esforço de investimento não teve tradução apenas no aumento de número de linhas em cerca de 81% de 1990 a 1999 e 200% até 2002⁹⁶⁷, mas outro muito mais importante: a transformação qualitativa dos serviços de telecomunicações internas e com o exterior, permitindo que o sector se colocasse dentro dos padrões internacionais. A disponibilização do serviço de Internet e a sua utilização já por 378 clientes em 2000 e 821 em 2002⁹⁶⁸, vem demonstrar a importância do sector nas comunicações internacionais. A disponibilização do serviço de transferência de dados entre instituições bancárias será mais um factor de desenvolvimento da economia santomense quando se iniciar a exploração de petróleo e o desenvolvimento da actividade turística.

**Q.3.53. - Investimento em infra-estruturas de telecomunicações
São Tomé e Príncipe**

Anos	Investimento (milhares dólares)	Parque (linhas)
1990	344,7	2119
1991	5954,0	2217
1992	970,9	2187
1993	1574,2	2386
1994	350,2	2640
1995	291,4	2499
1996	428,5	2596
1997	906,0	2864
1998	965,3	3122
1999	1008,4	3846
2000	772,5	4651
2001	730,0	5497
2002	4089,4	6366

Fonte: CST, São Tomé e Príncipe (2003-2005);

Nota: Os valores foram fornecidos em dobras, e convertidos de acordo com a taxa de câmbio média anual⁹⁶⁹.

Os picos de investimento em alguns anos da década prendem-se com a introdução de tecnologia para cada um dos serviços prestados: primeiro com a modernização da rede fixa, depois com a disponibilização dos serviços de Internet e em 2002 com a rede móvel.

A eficácia das infra-estruturas de telecomunicações foi medida através de dois indicadores: telefones por 1000 habitantes e minutos de chamadas internacionais por habitante. Relativamente ao primeiro verificou-se um crescimento médio anual de 9,8% entre 1992 e 2002, crescimento que apareceu reforçado entre 1999 e 2002 quando a

⁹⁶⁷ Valor calculado.

⁹⁶⁸ CST (2003).

⁹⁶⁹ O quadro em dobras e a taxa de câmbio média anual encontra-se em anexo (Anexo 5)

taxa de crescimento atingiu 16,5%⁹⁷⁰. O segundo indicador apresentou uma taxa de crescimento média anual de 16,1% entre 1992 e 2002, com a contabilização neste último ano das chamadas da rede móvel. O serviço Internet apenas ficou disponível em fins de 1996, com diminuto peso mas em grande expansão e os serviços de transferência de dados, muito utilizados pelas instituições financeiras, também eram ainda pouco desenvolvidos dada a pequenez do sistema bancário local.

Q.3.54. - Indicadores de eficácia das infra-estruturas de telecomunicações São Tomé e Príncipe

Tipo de indicador	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Telef/1000 hab	18	19	18	20	20	19	22	22	22	29	34,5	39,9	45,9
Chamadas Intern Min/hab *	6,0	6,6	9,0	10,5	11,2	13,2	12,7	13,9	16,1	22,6	31,7	33,1	40,2
Anfitriões de Internet/1000 hab.	0	0	0	0	0	0	0,1	0,6	1,1	1,7	2,8	4,3	5,8
Nº total de anfitriões de Internet	0	0	0	0	0	0	13	75	140	229	378	586	821

Fonte: CST, São Tomé e Príncipe, INE (2003-2005); Estatísticas da População INE-STP; * não inclui tráfego de Internet, mas inclui os minutos de chamadas internacionais com telefone móvel, a partir de 2002.

O impacto do investimento em telecomunicações na economia e na sociedade santomense foi grande, quer em termos de criação de valor quer na quebra do isolamento face ao exterior. A desvalorização grande a que vem sendo sujeita a moeda santomense impõe que qualquer análise seja feita referenciando os valores a uma moeda internacional. A opção pelo dólar americano resultou do facto das estatísticas do PIB serem também apresentadas nesta moeda e da facilidade de obtenção de valores para a taxa de câmbio entre a dobra e o dólar. Com esta ressalta pode dizer-se que o VAB da empresa de telecomunicações, considerando o período de 1995 a 2002, teve uma taxa média de crescimento anual de 2,1%, quando foi calculado em dólares, valor que se apresentava bastante superior se calculado em moeda corrente, 31,8%, aspecto decorrente da elevada taxa de inflação do país.

⁹⁷⁰ Valores calculados com base nos dados referidos no quadro.

Q.3.54. - Indicador de impacto – VAB CST São Tomé e Príncipe

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
VAB total (mSTD)*	3 606 400	5 332 233	14 707 500	18 193 500	20 499 000	18 397 000	24 998 000	26 798 917
VAB total Mil dólares	2540	2702	3230	2642	2877	2093	2827	2948
VAB/trab. (dólares)***	16,5	15,8	23,6	20,8	23,7	21,3	29,2	31,1
Taxa de câmbio**	1420	2047	4552	6886	7125	7978	8842	9098

Fontes: *CST – STP (2003-2005) ;** Banco de Portugal-Evolução das Economias dos PALOP; Valor calculado com base dos dados fornecidos pela CST e nas taxas de câmbio do BP.

A racionalização da empresa permitiu um aumento mais acentuado no VAB por trabalhador, situação que resultou da maior eficiência, mas também do despedimentos de parte dos trabalhadores com maior incidência nos não qualificados, podendo ter sido causadora de algumas feridas sociais num país onde a oferta de emprego é muito exígua⁹⁷¹. Esta dispensa de trabalhadores foi acompanhada por um processo de incentivo à criação de empresas de prestação de serviços, em que seriam priorizadas pela CST, numa lógica de *outsourcing*, mas a sua pouca formação e os escassos recursos não viriam a permitir essa concretização.

Q.3.56. – Evolução dos Recursos Humanos da CST

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nº de trabalhadores	165	154	153	137	127	121	108	97	95

Fonte: CST (2003-2005).

O contributo do sector das telecomunicações para o PIB do país, calculados ambos em dólares, estabilizou em 5,5% em 2002, com oscilações na segunda metade da década, não estando disponíveis valores anteriores a 1995. Esta estabilização poderá dever-se ao facto dos investimentos da primeira parte da década terem modernizado as principais infra-estruturas, permitindo que o sector já desse um contributo significativo para o PIB no limiar da segunda metade não havendo ainda uma penetração suficiente dos serviços decorrentes dos mais recentes investimentos.

⁹⁷¹ O número de trabalhadores da CST diminuiu de 165 em 1994 para 95 em 2002.

Q.3.57. - Indicador de impacto no desenvolvimento
Contributo do sector das telecomunicações para o PIBpm
São Tomé e Príncipe
 (% em dólares a preços correntes)

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
5,6	5,3	7,4	6,5	6,1	4,5	5,9	5,5

Fontes: Banco de Portugal – Evolução da Economia dos PALOP(1995-2003);
 CST (2003/2005)

O calculo dos coeficientes de correlação entre os investimentos e os indicadores de eficácia e impacto no desenvolvimento, ao situarem-se a níveis próximos de zero no primeiro caso e com valores muito baixos no que respeita ao segundo tipo de indicador não nos permitiram inferir qualquer associação⁹⁷². Este facto deverá ter-se ficado a dever a dois factores. Primeiro a modernização ter tido lugar já no início da década de 90 cujo efeito no PIB se fez sentir logo nos anos imediatos, e dos quais não se conhecem valores, tendo havido uma certa estabilização da sua importância. Segundo, os reflexos dos novos serviços, rede móvel, Internet e transmissão de dados, ultrapassaram o período em análise.

3.4. Investimentos em infra-estruturas energéticas em São Tomé e Príncipe

Em 1991 foram realizados estudos no sentido da elaboração de um Plano Director de Electrificação de São Tomé. Para o efeito, foi analisada a procura passada e presente, foram colocados diversos cenários sobre o desenvolvimento das ilhas, meios de produção de energia e estado das redes de distribuição. Os estudos concluíram que a rede de distribuição cobria essencialmente o Norte e Leste da ilha de São Tomé, numa extensão de apenas 100 Km, regiões onde se concentrava a maioria da população e da actividade económica.

Em 1991 a produção era de aproximadamente 20000 MWh dos quais estavam disponíveis para consumo apenas 16000 MWh em consequência de 20% de perdas na rede⁹⁷³.

Relativamente aos consumos, o estudo concluiu também que era difícil avalia-los dada a pouca fiabilidade do sistema de contagem e a fraude: em 1991 as vendas (11467MWh⁹⁷⁴) estavam abaixo da produção que não era suficiente para satisfazer a procura. Sendo a iluminação pública precária parece que a diferença entre a produção e as vendas só pode encontrar justificação em consumos clandestinos e em perdas na rede. Se se mantivesse o crescimento médio anual estimado da procura em 7%, verificado entre

⁹⁷² Quadro 11. Anexo 5.

⁹⁷³ MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992), *Estudo do Plano Director de Electrificação de São Tomé*, RDSTP, p.2

⁹⁷⁴ EMAE (2003).

1981 e 1991⁹⁷⁵, a percentagem de habitações que em 1991 dispunham de energia eléctrica (46%)⁹⁷⁶, a inexistência de iluminação pública que se tornava imperioso implementar⁹⁷⁷ e os equipamentos existentes mostrava-se importante fazer novos investimentos para que fossem ultrapassados os constrangimentos principais.

Em 1990, a EMAE⁹⁷⁸ dispunha dos seguintes equipamentos:

- 1 Central térmica na cidade de São Tomé incluindo 3 grupos: 2, provenientes já da época colonial, de 950 KW e de 1000 KW, outro adquirido em 1990, ABC-1⁹⁷⁹, de 1000 KW;
- 2 Centrais hidroeléctricas:
 - Contador, proveniente já da época colonial (1967), com 2 grupos de 1000 kW cada;
 - 1 Central hidroeléctrica de Guégué, com 1 turbina de 320 KW que não estava em funcionamento por necessitar de reabilitação;
- 1 central cerâmica, com 1 grupo de 950 kW;
- 2 centrais isoladas, não conectadas à rede e que forneciam centros populacionais isolados, com fornecimento circunscrito a algumas horas diárias:
 - Central de Micoló, no Norte da ilha de São Tomé;
 - Central de São João de Angolares, no sul da ilha de São Tomé, com um grupo electrogéneo de origem russa, recuperado da missão de estudo da central hidroeléctrica de Yó Grande⁹⁸⁰;
- Uma central térmica de 336 KW na cidade de Santo António, ilha do Príncipe.

Além destes, algumas roças, que reagrupavam ainda uma população importante, dispunham de geradores autónomos, não considerados nem para a produção nem para consumo.

No início da década de 90 a rede de distribuição de energia de baixa tensão, com pouca extensão, não se encontrava em boas condições, ultrapassando as normas de segurança, conduzindo a alguns acidentes e a cortes de abastecimento frequentes, com “black-out” que chegavam a atingir 12 horas⁹⁸¹.

Foi neste quadro e perante estes estudos que se iniciaram os investimentos, que durante a década de 90, se concentraram nas redes de média e baixa tensão (absorvendo 60% dos fundos, mas cujos troços modernizados não se conseguiram identificar)⁹⁸², nas vias de acesso às centrais do Contador e de Guégué, na modernização e aumento de capacidade das várias centrais.⁹⁸³

O Programa de Investimentos Públicos (PIP) canalizou para o sector energético fundos muito reduzidos no início da década, atingindo o seu ponto alto em 1995/1996, para decrescem de seguida só vindo a sofrer alguma recuperação em 2000.

⁹⁷⁵MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992), p.17.

⁹⁷⁶ PNUD (1998-b), p.27.

⁹⁷⁷ MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992), p.3

⁹⁷⁸ MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992), EMAE (2003).

⁹⁷⁹ Anglo Belgium Corporation.

⁹⁸⁰ MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992), p.3-4. Esta central, em 2005 ainda não tinha sido construída.

⁹⁸¹ MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992) (1993), p.9.

⁹⁸² Direcção de Energia (11.2003).

⁹⁸³ Investimentos que não contemplaram a nova central térmica de Blu Blu.

Q.3.58. - Investimentos em infra-estruturas energéticas
% do PIP – São Tomé e Príncipe

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
% do PIP	0,9	1,6	12,7	6,1	17,7	17,4	4,4	9,9	6,8	13,9
Dólares (milhões)	0,2	0,3	2,2	1,24	4,1	3,46	0,81	1,31	1,41	2,6

Fonte: Ministério do Plano e Finanças – Direcção de Planeamento (2003), *Quadro Resumo de Execução dos PIP*, São Tomé e Príncipe.

Ao apresentar-se uma síntese dos investimentos energéticos realizados ao longo da década de 90, procura apenas transmitir-se a ideia do esforço desenvolvido com o sector. Embora consciente de que muitos dos investimentos de menor vulto ficarão de fora, mesmo que tenham dado um contributo significativo para o aumento do bem-estar da população empobrecida, não se conseguiu ir mais longe pela inexistência de qualquer sistematização dos mesmos e pela indisponibilidade das entidades responsáveis pelo sector para colaborarem na pesquisa.

Cumpra aqui fazer alguns esclarecimentos à leitura do quadro. Os investimentos assinalados com “n.d.” deverão ter sido financiados pelo Governo, mas não foi possível obter a confirmação. As centrais de Angolares e Micoló forneciam centros populacionais isolados, não estavam ligadas à restante rede e seu fornecimento cessava às 24 horas. A central hidroeléctrica do Papagaio, um donativo da cooperação portuguesa, por diversas deficiências só funcionou um dia, vindo a ser abandonada⁹⁸⁴. O investimento na central hidroeléctrica do Contador em 2004 ainda estava por concluir⁹⁸⁵.

Os restantes investimentos, principalmente na central térmica da cidade de São Tomé e em algumas redes de média e baixa tensão permitiram algum melhoramento na década. Mas o país apostou mais na energia térmica do que na energia hidroeléctrica. Esta, em 1995, só representava 17,5% da energia produzida contra 37,5% no início da década⁹⁸⁶, situação que parece ter tido uma reversão em 2004 quando já representava 20% do total produzido⁹⁸⁷. As infra-estruturas hidroeléctricas, herdadas da época colonial, centrais de Guégú e Contador, em 2003 ainda não tinham a reabilitação necessária. Poderá questionar-se a importância reduzida da energia de origem hídrica num país com elevados declives e pluviosidade, condições naturais que poderiam permitir um melhor aproveitamento. Em simultâneo, os elevados custos de transporte por ser um SIDS, mas também pela inexistência de infra-estruturas portuárias adequadas e de instalações de contenturização de combustíveis, parecem ser factores a pesar negativamente na opção pela produção térmica de energia.

⁹⁸⁴ Dados obtidos junto da Direcção de Energia, 11.2003.

⁹⁸⁵ Segundo um responsável técnico da EMAE, em finais de 2004 o investimento ainda não estava concluído por estar em curso um processo polémico de concessão da exploração por 32,5 anos com a empresa Synergies Investment. A proposta previa a isenção total de impostos e direitos, a obrigatoriedade de pagamento ao Estado de uma renda de 20% dos resultados líquidos a partir do 6º ano civil.

⁹⁸⁶ Dados calculados com bases em valores da EMAE e do INE-STP, cujo quadro se encontra no anexo 5.

⁹⁸⁷ Dados calculados com bases em valores da EMAE e do INE-STP, cujo quadro se encontra no anexo 5.

**Q.3.59. Principais investimentos no sector energético
São Tomé e Príncipe
1990-2000**

Investimento	Ano	Investimentos	Valor	Financiador
Cidade de São Tomé	1990	Grupo ABC-1 de 1000 KW;	1150 milhares de ECU	União Europeia , BIRD; Portugal, França
	1993	Reabilitação da Central Térmica;	3800 milhares de FF	n.d.
		Grupo ABC-2 de 1000KW;	n.d.	n.d.
	1996	Grupo ABC-3 de 1280 KW;	7000 milhares de FF	n.d.
	1996/98	Experiencia-piloto de energia solar numa residência;	13000 dólares	Unesco
2000	3 grupos de 1515 KW cada.	n.d.	BEI, OPEC Found, Bélgica	
Central de Guégué	1993	Reabilitação.	5500 milhares de FF	União Europeia /BM
Central do Contador	1998* e seg.	Reabilitação (Estudo);	225 milhares de Euros	União Europeia
		Reabilitações de estradas, canias e captações;	2 milhões de Euros	n.d.
		Reabilitação do equipamento electromecânico**.	1, 5 milhões de Euros	BEI
Ilha do Príncipe	1993	Central hidroeléctrica do Papagaio de 128 KW;	n.d.	Portugal
	1994	Reabilitação da central térmica de S. António com aquisição de um novo grupo de 200KW.	n.d.	n.d.
S. João dos Angolares	1993	Dois grupos isolados.	n.d.	n.d.
Obó Izaquente	1999	Electrificação da comunidade.	31 280 €	UE (Stabex)

Fontes: Ministério do Equipamento Social e Ambiente (1992); Direcção de Energia (11.2003); EMAE; Commission Européenne (1995-1999).

Nota: * Início dos estudos; ** em 2004 ainda não estava realizado.

Tendo sido definidos, no capítulo metodológico, como indicadores de eficácia mais significativos a produção e da taxa de cobertura julga poder afirmar-se que, apesar da evolução positiva no primeiro, o seu efeito não se fez sentir numa maior taxa de cobertura. Os investimentos realizados, essencialmente de reabilitação, não foram suficientes para que o país conseguisse uma taxa de cobertura semelhante à existente no início da década, sendo a eficácia dos investimentos reduzida, apesar da produção ter aumentado a uma taxa média anual de 3,7%, entre 1991 e 2001. A reduzida rede de distribuição e o seu mau estado de conservação serão factores que poderão ter condicionado negativamente a taxa de cobertura e concentrado o consumo na cidade de São Tomé.

**Q.3.60. - Indicadores de eficácia de infra-estruturas energéticas
São Tomé e Príncipe**

Indicadores de infraestruturais	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001
Produção de energia (MWh)	19 016	20 181	20 180	18 664	21 128	23 539	27 148	28 014	26 467
Taxa de cobertura	72%				90,4	87%			* 70%

Fontes: EMAE (2002), *Evolução dos Parâmetros de Exploração*, São Tomé e Príncipe; *Valor fornecido por responsável da EMAE (2003).

A região autónoma do Príncipe era a zona do país onde a taxa de cobertura era menor e onde menos investimentos se tinham efectuado. Em finais de 2003 apenas uma percentagem reduzida da população da ilha tinha acesso à energia (1600 em 6000 habitantes), cerca de 27%⁹⁸⁸, estando circunscrita à cidade de Santo António e zonas limítrofes.

Para os indicadores de impacto no desenvolvimento, número de consumidores, taxas de ligação, VAB sectorial e contributo para o PIB, não se conseguiram valores para todos eles. Não foi possível determinar o VAB sectorial nem o seu contributo para o PIB. A não autonomização estatística do sector e o facto de não ter sido disponibilizado qualquer relatório de contas da empresa não possibilitou esta análise. Relativamente às taxas de ligação só foi possível obtê-las para alguns anos. Sabe-se também que a falta de um sistema de controlo que identifique ligações clandestinas, não permite que a taxa de ligação nos transmita a ideia precisa da parcela das famílias que realmente têm acesso à energia. Foram os dados possíveis num país que se debate com inúmeros condicionalismos entre os quais a inexistência de um sistema estatístico consistente.

⁹⁸⁸ Dados fornecidos pelo Secretário da Região Autónoma do Príncipe para os Assuntos Económicos e Financeiros.

**Q.3.61. - Indicadores impacto no desenvolvimento do investimento em
infra-estruturas energéticas no desenvolvimento
São Tomé e Príncipe**

Indicadores de desenvolvimento	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2001
Nº de consumidores	9 935	12 281	12 979	13 805	14 334	14 982	16 229
Taxa de ligação	*		*				**
	46%		53%				47,8

Fontes: EMAE (2002), Evolução dos Parâmetros de Exploração; * PNUD (1998-a), p. 28;

** Valor calculado com base no Censo 2001 e nos dados da EMAE.

Nota: A taxa de ligação entende-se como a percentagem de agregados familiares que têm energia eléctrica.

A análise do número de consumidores permite inferir uma evolução positiva, embora a percentagem de famílias que continuava a não ter acesso à energia se mantinha muito elevado (52,2%), superior à percentagem de 1996 (47%). Esta contradição poderá encontrar justificação no aumento populacional, na diminuição da dimensão média dos membros de cada agregado familiar, na incapacidade económica e no desvio para consumidores institucionais.

Por outro lado, a comparação entre produções (Q.3.60) e consumos (quadro 8 do anexo 5) permitiria concluir que o quantitativo produzido seria suficiente para satisfazer a procura. Não foi essa a percepção que ficou da análise das entrevistas realizadas a responsáveis do sector e da própria vivência no país. Seriam as “perdas” a justificação para a insuficiência na produção, perdas ligadas à degradação da rede de distribuição e também às “puxadas” ilegais, que têm permitido que uma parcela da população tenha acesso gratuito à energia. Em simultâneo, o crescimento do consumo de 11 467 MWh em 1991 para 17 162 MWh em 2001⁹⁸⁹ terá beneficiado principalmente as famílias que já tinham acesso à energia ou os consumidores institucionais.

Em síntese: a análise realizada permite concluir que houve algum esforço de investimento traduzido no aumento da produção o que permitiu o aumento do consumo. A eficácia dos investimentos parece ter sido positiva em termos de produção, mas não em termos de cobertura. O crescimento da produção parece ter beneficiado os famílias que já antes tinham acesso à energia, uma vez que uma percentagem superior a 50% dos agregados familiares continuavam a não beneficiar dela, por incapacidade económica de suportarem os custos de ligação⁹⁹⁰. O aumento do número de consumidores e a evolução das taxas de ligação parecem não jogar de forma coordenada apontando-se como possível factor determinante a concentração deste aumento em consumidores institucionais.

Sendo a energia um bem que, nas sociedades actuais, facilita o acesso à educação, conhecimento e informação, a disponibilidade de um conjunto de utensílios que aumentam o bem-estar das famílias, a marginalização do seu consumo de uma tão

⁹⁸⁹ Quadro 8, anexo 5.

⁹⁹⁰ Informação fornecida por um responsável institucional.

grande percentagem de agregados familiares traduzir-se-á num reduzido contributo para o desenvolvimento humano.

3.5. Investimentos em educação e formação – São Tomé e Príncipe

No capítulo I da II parte fez-se a caracterização do sistema educativo santomense. Importa aqui analisar em que medida a educação e a formação constituíram peças fundamentais do política de desenvolvimento do país e se os investimentos realizados tiveram expressão no desenvolvimento. Além do estudo qualitativo, que esteve sempre presente, procuraram-se indicadores quantitativos que constituíssem a tradução da eficácia dos investimentos (evolução do número de escolas/salas e alunos) e do seu impacto (taxa de alfabetização e escolaridade bruta combinada, índice de educação). A dificuldade de obtenção de valores num país que só muito recentemente começou a estruturar o sistema estatístico levou a que a escolha recaísse sobre aqueles cuja obtenção se mostrou possível e mais fiável.

O investimento em “Educação, Cultura e Desporto”⁹⁹¹ não constituiu eixo central da política de São Tomé e Príncipe nos primeiros anos da década, quando foi dedicado ao sector apenas 4,4% do total do Programa de Investimentos Públicos, em 1992. Entre 1994 e 1996 foi-lhe atribuído uma parcela superior a 16%⁹⁹² do investimento público, situação que não se manteria no período entre 1998 e 2000, quando aquele valor desceu para menos de 8%. Esta situação deverá ter estado associada à difícil situação financeira que o país vem atravessando desde o início da década de 90 e ao maior rigor orçamental imposto pelo FMI visando aproximar o país das condições exigidas para poder beneficiar da iniciativa HIPC, mas também ao facto do sector não ter sido eleito como estratégico.

Q.3.62. Investimento educacionais em % do total do investimento público São Tomé e Príncipe *

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
7,0	2,2	4,4	9,2	17,9	19,9	16,6	13,6	7,6	5,3	6,9

Fonte: Ministério do Plano e Finanças (2003), *Quadro Resumo de Execução do PIP*, São Tomé e Príncipe.

Nota: * Só foi possível obter valores do investimento afecto ao Ministério da Educação, Cultura e Desporto, pelo que os valores integram também estes subsectores.

Mas sendo o desenvolvimento económico uma meta em termos de bem-estar físico, social, cultural e político, de acordo com a Constituição e com a lei de Bases do Sistema

⁹⁹¹ Denominação da rubrica no PIP.

⁹⁹² PIP (2003).

Educativo que vigorou durante a década de 90 em São Tomé e Príncipe⁹⁹³, o investimento em educação e formação deveria orientar-se para a disponibilidade de recursos humanos com formação adequada às actividades económicas a desenvolver, mas também à educação dos homens e mulheres, capacitando-os para se tornarem protagonistas do processo de desenvolvimento como elementos activos da vida social e política, o que exigia uma universalidade do acesso à educação. Impondo a dimensão do país algumas limitações à implementação de uma multiplicidade de cursos técnicos e superiores, exigindo o recurso à formação no exterior, o investimento deveria centrar-se nos outros níveis de ensino, básico e secundário, incluindo ensino tecnológico de nível médio.

O acesso crescente à educação não exigia apenas a restauração do parque escolar. Impunha um conjunto de despesas correntes ao nível da manutenção dos equipamentos, das condições de trabalho, salariais e de qualificação dos professores cujo esforço teria que encontrar tradução no OGE e no PIB, o que não se verificou de forma persistente na década de 90. Apesar do aumento da percentagem das despesas correntes do OGE dedicada à educação (15,3% em 2000 contra apenas 9,6% em 1995⁹⁹⁴) ficaram bastante abaixo das realizadas por outros países africanos em desenvolvimento, nomeadamente de Cabo Verde com o qual está a ser feito o estudo paralelo, e bastante aquém do que seria necessário para a organização de um sistema educativo funcional. O mesmo aconteceu com o peso dessas despesas no PIB que, tendo ganho alguma força, apenas representavam 2,2% em 2000, contra 7% de Cabo Verde⁹⁹⁵ e ficando também abaixo de outros HIPC africanos.

Q.3.63. - Importância das Despesas de Educação São Tomé e Príncipe

	1995	1996	1998	2000
Peso em % do OGE	9,6	6,8	12,4	15,3
Peso em % do PIB	1,2	1,2	1,9	2,2

Fonte: Mingat (2001), p. 5, Ministério da Educação, Cultura e Desporto (2003).

Não foi possível com precisão saber a origem dos fundos. Segundo informações obtidas em São Tomé e Príncipe o financiamento do investimento infra-estrutural foi feito com recurso ao BAD, BM, a Fundos-OPEP e FAD além de um ou outro investimento realizado por ONGs.

A escolha dos indicadores de eficácia do investimento no sector (infra-estrutural ou não) esteve subordinada à opção metodológica mas também às estatísticas disponíveis (número de salas e número de alunos). São indicadores necessariamente muito parcelares, mas a falta de outros indicadores quantitativos ou a sua incoerência não permitiu uma análise mais profunda. Também, com a falta de muitas outras informações

⁹⁹³ Decreto-lei n.º 53/88, Capítulo I.

⁹⁹⁴ Q.3.63.

⁹⁹⁵ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANO/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO (2000), Cabo Verde.

disponíveis de carácter qualitativo, estas permitem, pelo menos, determinar se existem ou não espaços físicos onde possam funcionar as actividades lectivas.

Q.3.64. Indicadores de eficácia dos investimentos no sistema educativo São Tomé e Príncipe

Anos	Ensino Primário (1 ^a -4 ^a Classes)		Ensino Secundário Básico (5 ^a -8 ^a Classes)		Ensino Pré- universitário (9 ^a -11 ^a Classes)	
	N ^o Escolas	N ^o de Alunos	N ^o Escolas	N ^o Alunos	N ^o Escolas*	N ^o Alunos
1990/91	68	20640	10	nd	1	Nd
1995/96	68	21010	10	10277	1	1764
1996/97	71	20502	10	9167	1	1925
1997/98	71	20287	10	9625	1	2189
1998/99	71	20608	10	8886	1	2258
1999/00	71	20258	10	8405	1	2267
2000/01 ^{a)}	73	21 667	10	10634**	1	Nd

Fonte: INE-STP; ^{a)} Mingat (2001).

Notas: * Refere-se apenas aos 10^o e 11^o anos; ** valor referente a 2001/02.

É, no entanto, de notar que algumas das escolas do ensino secundário básico só disponibilizavam as 5^a e 6^a classes. Os 7^o e 8^o anos só eram leccionados em 8 escolas, sendo uma na ilha do Príncipe, situação que se mantinha em 2002/2003.

Em 2002 foram construídas mais duas escolas secundárias básicas (Porto Alegre, oferta da UNICEF, e Desejada, oferta de ICP de Portugal) que passaram a disponibilizar a 5^a e 6^a classes, passando o número de escolas que leccionavam a 5^a e 6^a classes a 12. Mas em 2003 o 9^o ano ainda só estava disponível nas cidades de São Tomé, Guadalupe e Santo António, esta última na ilha do Príncipe. A sua concentração geográfica no nordeste da ilha e o facto de grande parte do território estar a descoberto, apesar de sua menor densidade populacional, constituía um sério entrave à frequência deste nível de ensino para as crianças aí residentes.

São Tomé e Príncipe sofreu, ao longo da década de 90 um ligeiro aumento da população escolar do ensino primário (1^a-4^a Classes) de 20640 em 1990/91⁹⁹⁶ para 21667 em 2000/2001 (taxa de crescimento anual média de 0,4%), quando a taxa de crescimento anual da população foi superior a 2%. Era, por isso, um país de população jovem com um número elevado de crianças a ficarem fora do sistema escolar logo no ensino primário. No entanto, parece ter havido alguma recuperação no último ano, recuperação que ter-se-á mantido uma vez que a população escolar do ensino primário tinha subido para 22491 em 2002/2003⁹⁹⁷.

Mas a eficácia do sistema mede-se também pelas taxas de repetência e de sobrevivência versus abandono. E esta é extremamente elevada em São Tomé e Príncipe. Em 1990/91 80%⁹⁹⁸ dos alunos que se tinham inscrito na primeira classe tinham sobrevivido até à

⁹⁹⁶ OMD (2003).

⁹⁹⁷ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, JUVENTUDE E CULTURA – Departamento De Planificação E Estatística-STP (2003).

⁹⁹⁸ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, JUVENTUDE E CULTURA (2001).

quarta classe, mas esta percentagem viria a diminuir em 1997/98 para 69%⁹⁹⁹ e em 1999/2000 para 66%¹⁰⁰⁰. Isto significava que pouco mais de metade dos jovens do país tinham o ensino primário, uma vez que cerca de 10%¹⁰⁰¹ não chegava a inscrever-se em qualquer nível de ensino. Em 2004/2005 parece ter havido alguma recuperação uma vez que 78% dos alunos atingiam a 4ª classe¹⁰⁰². A acrescer a isto o coeficiente de eficácia do ensino primário¹⁰⁰³ apresentava-se bastante baixo, com um valor apontado pelo Ministério da Educação de 56% para o ensino primário em 1997/98¹⁰⁰⁴, constituindo grande o desperdício de recursos. Traduz também o alto nível de repetência que em 2004/2005 continuava a atingir 30%¹⁰⁰⁵ dos alunos nas primeiras quatro classes.

Esta situação de mau desempenho era reforçada pelo facto de 30% dos alunos, em 2004/2005, terem aulas em regime de trisedobrimento, o que fazia descer o número de horas lectivas diárias para menos de 3 horas, e 65% estarem inseridos num regime de desdobramento o que permitia que tivessem apenas 4 horas lectivas diárias¹⁰⁰⁶. Apesar de não se justificar a redução do tempo lectivo para os 5% dos alunos que frequentam escolas em regime simples o tempo lectivo era também de 4 horas ficando, neste caso, as instalações sub-utilizadas.

Mas a eficácia do sistema terá que traduzir-se em indicadores que provoquem também um impacto positivo no desenvolvimento. Entre os indicadores possíveis foram escolhidos, como já foi referido no capítulo metodológico, as taxas de alfabetização e escolaridade e o Índice de Educação. Foram valores muito difíceis de obter. As estatísticas disponíveis no Ministério da Educação e no INE não permitiram obter dados consistentes e contínuos para alguns destes indicadores, nomeadamente para a taxa de alfabetização de adultos; o mesmo aconteceu com os valores integrantes nos vários RDH do PNUD que além de só serem calculados pontualmente, segundo um responsável local, eram todos estimados. O Índice de Educação que pareceu ter alguma aproximação da realidade só foi possível obter para 3 dos anos de todo o período analisado.

Da análise dos valores do quadro Q.3.65 importa realçar alguns aspectos que parecem fundamentais: a taxa de alfabetização de adultos durante a década de 90, sofreu algum retrocesso, o mesmo acontecendo com as taxas de escolaridade bruta e líquida do ensino primário, aspecto que esteve ligado ao termo, em 1996, do projecto PAM que fornecia uma refeição quente nas escolas (constituindo um estímulo à sua frequência) e à greve dos professores em 1997.

A taxa de escolaridade secundária básica bruta também sofreu um retrocesso ao longo da década. Um estudo sobre o seu valor líquido realizado no âmbito dos Objectivos do Desenvolvimento do Milénio para São Tomé e Príncipe aponta para uma grandeza de

⁹⁹⁹ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, JUVENTUDE E CULTURA (2001).

¹⁰⁰⁰ Valor calculado com base nas estatísticas do Ministério da Educação, Juventude e Cultura (2003).

¹⁰⁰¹ MINGAT (2001), p.8.

¹⁰⁰² PINTO (2005).

¹⁰⁰³ Coeficiente de eficácia do sistema educativo é definido pela UNESCO como a razão entre o número de anos que um aluno deve estudar para completar determinado grau, sem repetir nem abandonar a escola (nº ideal) e o número de anos efectivamente gasto para completar esse grau.

¹⁰⁰⁴ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, JUVENTUDE E CULTURA (2001).

¹⁰⁰⁵ PINTO (2005).

¹⁰⁰⁶ MINGAT (2001), p.21.

37,4% em 2001/2002, valor muito baixo, transparecendo alguma falta de incentivo à frequência deste nível de ensino.

Apenas as taxas de escolaridade pré-universitária e combinada pareciam apresentar uma evolução positiva, mas cujo valor deve ser visto com cautela por não mostrar consistência com os valores anteriores e pelo facto da segunda ter sido obtida por estimativa.

Q.3.65. Indicadores de impacto no desenvolvimento do investimento educacional São Tomé e Príncipe

Anos	Taxa de escolaridade primária líquida *	Taxa de escolaridade primária bruta * (1-4)	Taxa de escolaridade secundária bruta (5-8) **	Taxa de escolaridade Pré-univ. bruta (9-11) **	Taxa de escolaridade bruta combinada, primária, secundária, superior	Taxa de alfabetização de adultos + 15 Anos	Índice de educação
1990/91	96,3	132,7	nd	nd	nd	nd	nd
1991/92	96,4	136,4	59	14	nd	73,2*	nd
1992/93	93,6	130,7	nd	nd	48	nd	nd
1993/94	91,1	130,2	nd	nd	57	67,0	0,64
1994/95	85,8	123,1	74	20	57	nd	nd
1995/96	85,2	123,5	65	18	57	nd	nd
1996/97	82,2	119,4	56	19	nd	nd	nd
1997/98	79,8	113,5	58	21	57	nd	nd
1998/99	79,4	114,3	52	21	49	57,0	0,54
1999/00	77,6	111,8	53	21	58	63,2*	0,62
2000/01	68,3	nd	nd	nd	nd	nd	nd

Fontes: PNUD (1994-2000), Relatório do Desenvolvimento Humano, estimativas para valores não referenciados; * MEJD (2001); **Mingat (2001).

A associar a este mau desempenho esteve a reduzida formação dos docentes resultado do encerramento da escola de formação durante os dez anos sobre os quais se debruçou este estudo e a aposentação de professores com formação. Esta situação determinou que, em 2000, apenas 45,5%¹⁰⁰⁷ dos professores do ensino primário tivessem algum título académico, situação que parece ter-se deteriorado uma vez que em 2004/2005 apenas 39% dos professores deste nível de ensino teriam formação¹⁰⁰⁸.

Uma nova escola só viria a ser criada em 2000, entrando em funcionamento no ano seguinte, apenas para a formação de educadores de infância. Em 2003 a nova escola, EFOPE¹⁰⁰⁹, iniciou a formação em exercício, com apoio de fundos da iniciativa HIPC, mas a formação inicial de professores que viria a conferir um curso médio (9º ano mais 3 anos para os professores do ensino primário, acrescidos de mais 2 anos para os docentes do ensino secundário básico), ainda não tinha começado. Esta escola em 2004/2005 apenas estava a disponibilizar a formação em exercício.

¹⁰⁰⁷ MEJC (2001).

¹⁰⁰⁸ PINTO (2005).

¹⁰⁰⁹ Escola de Formação de Professores e Educadores.

Por sua vez o Instituto Superior Politécnico, criado em 1997/98, vocacionado para a formação de professores do ensino pré-universitário, tinha pouco dinamismo, por insuficiência de meios financeiros, mas também pela maior apetência dos alunos pelas bolsas de estudo no estrangeiro o que conduzia a uma baixa frequência.

Procurou também estabelecer-se algumas associações através de coeficientes de correlação entre gastos com a educação (% do OGE, e em % do PIP) e os indicadores seleccionados de impacto no desenvolvimento.

Fez-se o calculo da correlação entre a percentagem do investimento público destinada à educação e os mesmos indicadores o que permitiu obter um coeficiente de 0,82 com a taxa de escolaridade primária líquida e de 0,89 com a taxa de escolaridade secundária bruta parecendo poder associar-se o decréscimo do esforço de investimento com o decréscimo dessas taxas¹⁰¹⁰. As más condições infra-estruturais terão também determinado menor apetência pela frequência.

A cálculo do coeficiente de correlação entre a percentagem do investimento público destinado à educação e a taxa de escolaridade bruta pré-universitária determinou um valor de (-)0,99, o que permitirá concluir que os investimentos educacionais estão associados negativamente a este nível de escolaridade. Esta situação poderá encontrar justificação no facto da apetência pela educação nos níveis mais elevados não se associar às condições infra-estruturais, mas muito mais a outros factores como o incentivo pessoal ou a disponibilidade de professores ou material.

A correlação entre a percentagem de despesas do OGE destinadas à educação¹⁰¹¹ e a taxa de escolaridade primária líquida (-0,83), permite concluir que o esforço orçamental está associado negativamente com aquela taxa o que poderá significar a existência de outros factores que foram mais fortes que os orçamentais na determinação do decréscimo da taxa de escolaridade primária, como por exemplo o fim do fornecimento da refeição quente, ou que as despesas com educação não privilegiaram este nível de ensino.

A correlação entre as mesmas despesas e a taxa de escolaridade pré-universitária, com um valor positivo de 0,65 poderá indiciar alguma canalização de fundos para este sector, na medida em que o aumento das despesas se associa ao aumento daquela taxa. Parece que terá sido dada maior atenção a este sector de ensino. Relativamente à correlação entre as despesas orçamentais e as taxas de escolaridade secundária bruta e o índice educacional, com valores baixos próximos de 0,30 (a primeira negativa e a segunda positiva), não parece possível fazer qualquer associação.

As conclusões desta análise são muito limitadas. Os valores conseguidos são pouco fiáveis e as séries são curtas.

Por um lado, parece poder dizer-se que existe alguma associação entre o aumento dos gastos orçamentais com a educação, as maiores taxas de escolaridade no ensino pré-universitário e as menores taxas nos dois primeiros níveis de ensino podendo indiciar canalização de fundos essencialmente para o ensino mais avançado ou a existência de outros factores mais determinantes na apetência pela educação do que os gastos públicos.

Por outro, o decréscimo do peso das despesas de investimento em educação no Programa de Investimentos Públicos está fortemente associado ao decréscimo das taxas

¹⁰¹⁰ Q.12 Anexo 5.

¹⁰¹¹ Q.13. Anexo 5.

de escolaridade primária e secundária e com o acréscimo da taxa de escolaridade pré-universitária. Parecia, com esta análise, poderem associar-se os investimentos públicos em educação com as taxas dos dois primeiros níveis de ensino de forma directa. Teriam existido menos investimentos públicos canalizados para estes níveis de ensino a que estiveram associadas menores taxas de escolaridade. Mas a diminuição dos investimentos está fortemente associada ao acréscimo do nível de escolaridade do ensino pré-universitário. Será então que os investimentos públicos e os gastos com a educação privilegiaram apenas o ensino pré-universitário? Esta análise não foi realizada ficando a dúvida sobre os níveis de ensino que absorveram os esforços.

Conclusão Final

A base teórica desenvolvida na primeira parte procurou servir de sustentáculo ao estudo empírico. A abordagem aos vários conceitos de desenvolvimento, alguns já com algumas décadas, outros recentes e em processo de refinamento procurou constituir uma reflexão sobre a importância crescente que se vem atribuindo ao conceito e, em simultâneo, o pouco empenho que, na prática, a comunidade mundial tem conferido ao desenvolvimento e à atenuação das situações de pobreza que afectam uma parcela significativa da população mundial. Esta dicotomia de posicionamento da comunidade internacional, o relançamento da teoria económica neoclássica nas suas dimensões liberalizante e destituinte, o processo de globalização como movimento de conjunto reforçador das interdependências e multiplicador de redes de produção, comércio e informação conduziram ao levantar de questões sobre o papel da economia, da educação e das infra-estruturas na determinação dos beneficiários do desenvolvimento. Se a primeira está cada vez mais dependente da desregulamentação dos mercados e do conhecimento, serão os países com maior capacidade económica para investirem em formação de alta qualidade, capacitadora também para a I&D, aqueles que controlarão os circuitos de criação de valor e se apropriarão da riqueza mundial. O investimento em educação e em infra-estruturas, dentro dos limites suportáveis pelos países em desenvolvimento, poderá desempenhar um papel de grande importância no estabelecimento de equilíbrios na distribuição da riqueza entre os países que são fornecedores de mão de obra e o capital externo que a vai utilizar. Poderia ser também potenciador da inserção dos países na economia mundial por uma outra via: aproveitamento das suas potencialidades internas e exportação de bens e serviços de crescente valor acrescentado. Então, serão esses factores facilitadores do reforço do *empowerment* das comunidades ao proporcionar melhores condições sociais (saúde, educação, água e saneamento) em simultâneo com o acesso a níveis superiores de rendimento?

As questões do desenvolvimento colocaram-se, assim, ao longo de toda a investigação. Mas se a falta de desenvolvimento significa pobreza, esta reconhecida pelas próprias Nações Unidas e assumida a sua redução como um dos Objectivos do Desenvolvimento do Milénio, não se podia deixar de fazer uma breve referência à sua conceptualização. Se o processo de desenvolvimento se mostrou ineficaz quando, de acordo com os postulados da Escola da Modernização, procurou transpor modelos que se mostraram inadequados aos países em desenvolvimento, seria recusado nesses moldes quando se começou a impor a Escola da Dependência. O reconhecimento pela Escola do Sistema-mundo da situação periférica dos países em desenvolvimento, pela incapacidade de controlo do conhecimento, da informação e da inovação, viria a apontar um novo caminho para a cooperação: o investimento em recursos humanos capacitando os PED para o controlo daqueles factores.

O insucesso das décadas de desenvolvimento propostas pelas Nações Unidas, o não cumprimento da meta do contributo dos 0,7% do seu PNB para APD e a sua evolução

muito negativa ao longo da década de 90 parecem ser tradução da pouca sensibilização dos doadores para a importância daquela ajuda quando colocada ao serviço da criação de capacidade institucional e local, indispensável à realização e implementação de programas de desenvolvimento. Isto imporá o reforço das parcerias doadores/beneficiários, uma orientação para a satisfação das necessidades sociais mas também a transferência de conhecimento potenciador de um poder mais activo da sociedade civil e capacitador da inserção dos países noutras cadeias de criação de valor. São aspectos integrantes da NEPAD e que exigirão um novo paradigma para a cooperação.

A percepção da pouca importância que tem sido conferida à conceptualização de infra-estrutura e o facto de ela ser, na maioria das vezes, apenas conotada com capital público determinou que os estudos disponíveis se tenham vindo a cingir à avaliação do efeito dos investimentos infra-estruturais públicos no investimento produtivo. Embora alguns debates teóricos já tenham feito a distinção entre infra-estruturas económicas e sociais confinavam demasiado a sua análise aos seus efeitos económicos directos e indirectos, parecendo haver alguma falta de clareza entre esses efeitos e o desenvolvimento. A investigação empírica que este estudo se propôs realizar não seguiu esta linha de orientação. Procurou antes determinar algumas potenciais relações entre investimentos infra-estruturais em sectores específicos e o desenvolvimento traduzido em indicadores precisos de carácter económico e social. O facto de procurar aferir efeitos de investimentos de carácter mais amplo, ultrapassando a vertente económica ou mesmo não a valorizando de sobremaneira, impôs a busca de um conceito que integrasse as várias vertentes. A satisfação das necessidades sociais mas também o investimento produtivo ou a produção de conhecimento pressupunham a existência de uma base material ou imaterial de suporte. Mas apesar dos debates anteriores sobre a importância das infra-estruturas a proposta de conceptualização parecia inexistente. Consciente da fragilidade da que aqui é apresentada como toda a base material ou imaterial que serve de suporte ao investimento produtivo, ao crescimento e ao desenvolvimento será mais um contributo que ajudará a uma maior precisão do termo. A busca de um conceito que suportasse o estudo empírico, que justificasse a escolha dos investimentos infra-estruturais que pareciam indutores do desenvolvimento foi determinante à construção do conceito que servisse de linha orientadora em toda a análise. A sua operacionalização, o processo de quantificar as infra-estruturas a não ser através do valor dos investimentos, a dificuldade de diferenciar os efeitos de cada uma, podem apontar-se como as principais limitações. Algumas delas, com elevados efeitos no desenvolvimento, têm um valor dificilmente quantificável ou insignificante relativamente aos serviços que lhe estão associados, estes sim determinantes do impacto no desenvolvimento.

O facto dos países seleccionados para o estudo empírico, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, serem Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento com especificidades e fragilidades muito próprias que lhe conferem também níveis elevados de vulnerabilidade e uma capacidade de resiliência limitada, implicou também uma referência à problemática dos SIDS. Por constituírem um grupo de países cujo desenvolvimento exige um esforço de investimentos infra-estruturais acrescido, em resultado da sua atomicidade territorial e da consequente dificuldade de aproveitamento de economias de escala ou mesmo da optimização de determinados equipamentos, por apresentarem grande

importância geopolítica e ecológica determinaram alguma atenção por parte da comunidade internacional na última década.

Se em termos analíticos se procurou criar índices que permitissem aferir a sua vulnerabilidade, a sua grande complexidade pela integração de vastos conjuntos de variáveis, algumas delas de difícil determinação, ainda não permitiu a aceitação inequívoca.

As alterações recentes induzidas pela nova conjuntura económica e política internacional, o fim do bipolarismo e o processo de globalização, a exiguidade do mercado interno dos SIDS, a fragilidade das zonas de integração regional próximas, colocam a este conjunto de países grandes desafios que passarão muito mais pela prestação de serviços do que pela produção de bens materiais.

A definição de estratégias de desenvolvimento orientadas para as respostas aos problemas do desenvolvimento actual exige atenção por parte de todos os países, mas exigirá um esforço acrescido dos que apresentam maiores vulnerabilidades. As estratégias seguidas pelos SIDS permitiram a sua integração na tipologia MIRAB, TOURAB e BD. Se o primeiro modelo, ao assentar na forte ajuda externa e nas remessas de emigrantes, coloca os países perante uma forte dependência externa condicionadora do investimento infra-estrutural e no sistema educativo, o segundo apenas a altera pelo facto de substituir as remessas pelas receitas do turismo. Parece, no entanto, que apesar de alguns casos de sucesso entre os países que seguiram este último modelo, a dependência se mantém forte, a volatilidade dos recursos pode não ser menor. Os laços de solidariedade familiar e nacional dos emigrantes poderão ser tão sólidos que permitam a estabilidade das remessas, mas a volatilidade dos destinos turísticos pode não permitir fluxos continuados de receitas. A qualidade dos serviços turísticos e das infra-estruturas, aspectos muito ligados à qualificação dos recursos humanos, poderão apresentar-se como os factores determinantes da maior capacidade de gerar riqueza de forma sustentada por parte dos países inseridos no modelo TOURAB. A forma como cada país conseguir gerir estes fluxos, mas também diversificar as suas economias a outras actividades agrícolas, industriais ou de serviços, como acontece no modelo BD, determinará o seu grau de dependência externa, a sua vulnerabilidade económica e o seu nível de resiliência a factores económicos externos.

Cabo Verde parece integrar-se inequivocamente no primeiro modelo apesar de, nos anos mais recentes, ter feito uma aposta séria na diversificação da sua base produtiva e no desenvolvimento da actividade turística. Os laços de solidariedade dos emigrantes cabo-verdianos e as suas fortes ligações culturais com o país têm permitido uma continuidade nos fluxos de remessas. A estabilidade governativa e a boa gestão da ajuda externa têm sido também veículo de transmissão de confiança aos doadores, traduzindo-se na continuidade da mesma e no aumento do desenvolvimento humano. São Tomé e Príncipe parece não estar numa situação semelhante. A quase inexistência de remessas de emigrantes, a pouca diversificação da actividade económica e o papel incipiente do turismo não permitem a sua integração inequívoca em qualquer dos modelos. Por outro lado, a forte ajuda internacional que tem sido canalizada para o país e a incapacidade de a gerir eficazmente são factores que têm contribuído para uma maior dependência não acompanhada pelo aumento do desenvolvimento humano.

O mundo actual marcado pela tecnologia, pela mutação rápida dos processos de fabrico, pelo conhecimento, exige de todos os países fortes investimentos em formação de recursos humanos. Os países mais pobres, aqueles que ainda têm níveis educacionais

mais baixos, terão que fazer um esforço acrescido para conseguirem aceder a níveis superiores de rendimentos, mas também para potenciar aos seus cidadãos papéis mais interventivos e mais críticos na sociedade onde estão integrados. E mesmo os emigrantes se altamente qualificados poderão, na diáspora, desempenhar também um papel importante para o seu país de origem. As relações económicas e políticas que conseguirem estabelecer no país de acolhimento, a transmissão de nova mentalidade, novas atitudes, novas maneiras de encarar o mundo, são importantes para a integração do país na nova dinâmica de relações mundiais.

Se nos anos 50/60 a educação foi marcada pela Teoria do Capital Humano nos anos 90 as Novas Teorias do Crescimento, embora ainda fiéis à teoria neoclássica, viriam a introduzir o conhecimento como uma variável endógena ao sistema, que se acrescia aos factores de produção tradicionais e se tornava responsável pelo crescimento económico. E era aqui que o Estado poderia também desempenhar um papel importante ao atribuir incentivos à investigação e à formação de capital humano. Romer ao enfatizar o papel do conhecimento e da I&D na produção de valor colocou um desafio aos países em desenvolvimento. Os sistemas educativos da maioria dos países em desenvolvimento ainda estão estruturados apenas para a disponibilização dos níveis básicos de escolaridade, como é o caso de São Tomé e Príncipe. A obtenção de níveis superiores de crescimento exigirá dos países em desenvolvimento muito mais. Exigirá a afectação de recursos importantes aos níveis superiores do sistema educativo e à promoção de actividades de investigação e desenvolvimento. Cabo Verde, desde a independência e de forma mais coerente desde o início dos anos 90, seguiu esta orientação investindo de forma eficaz num sistema educativo cada vez mais exigente e avançado utilizando os recursos provenientes da ajuda externa.

O estudo empírico proposto procurou ser um estudo comparado ou, de forma mais precisa, dois estudos de caso que se desenvolvessem de forma paralela. A escolha de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe prendeu-se com as suas similitudes resultantes da sua insularidade, do entrecruzamento do seu percurso histórico, da independência na mesma época ou mesmo das estratégias desenvolvidas no período pós-independência. Partindo do pressuposto de que o investimento infra-estrutural em alguns sectores sociais e económicos e em formação de recursos humanos é determinante do desenvolvimento humano foi escolhido um conjunto de indicadores, comum a ambos os países, que pretendeu buscar algum grau de associação entre os investimentos e o desenvolvimento. Para isso seleccionaram-se dois tipos de indicadores: de eficácia dos investimentos e de impacto no desenvolvimento.

Apesar de terem sido analisados os investimentos infra-estruturais sectores a sector, no caso dos sectores sociais, os seus efeitos no desenvolvimento muitas vezes fundem-se num único indicador. No caso dos sectores da saúde, água e saneamento os seus efeitos cruzam-se e aparecem traduzidos na esperança de vida que surge, assim, como um indicador complexo.

No caso de Cabo Verde os escassos investimentos em saúde estiveram associados a melhorias importantes nas taxas de mortalidade e na esperança de vida. A prestação de cuidados de saúde de qualidade não exige investimentos continuados. Se as infra-estruturas se apresentarem em número e qualidade suficientes será a eficácia do seu funcionamento muito mais determinante na melhoria da esperança de vida do que novos investimentos. Isto permitirá concluir que terá sido um conjunto de factores entre os quais a melhoria da qualidade dos serviços de saúde prestados, mas também a aumento da

taxa de cobertura em água potável, a transferência do seu consumo de chafariz para a rede onde a sua qualidade é mais facilmente controlável, aspectos ligados a importantes investimento neste sector que não foi possível quantificar, ou mesmo o aumento dos níveis educacional e de rendimento que determinaram a evolução tão positiva na esperança de vida. Não foi, então, possível estabelecer uma associação directa e consistente entre esta e os investimentos em saúde o que também transpareceu dos coeficientes de correlação calculados.

Apenas mais um ponto há a realçar. Cabo Verde durante a década de 90 realizou escassos investimentos em saneamento, aspecto que se traduziu no decréscimo da taxa de cobertura. Apenas as condições climáticas e educacionais poderão ter sido factores que jogaram favoravelmente na esperança de vida.

São Tomé e Príncipe realizou investimentos flutuantes no sector da saúde com o ponto alto um pouco depois de meados da década parecendo estar associados à diminuição das taxas de mortalidade nos anos subseqüentes, aspecto que também encontrou tradução nos coeficientes de correlação calculados. Mas este comportamento positivo não se reflectiu na esperança de vida. Terá havido factores mais fortes a influenciá-la negativamente, podendo associar-se à diminuição da taxa de cobertura em água, ao decréscimo da população com acesso a meios de saneamento e da população escolarizada.

A análise conjunta dos investimentos canalizados para infra-estruturas sociais determinantes da esperança de vida, saúde, água e saneamento, mas também educação permite dizer que, no caso de Cabo Verde, o esforço coordenado nos vários sectores infra-estruturais se pode associar ao aumento da esperança de vida. Não ficou, no entanto, claro se terão havido outros factores que possam ter dado o seu contributo para aquele comportamento tão positivo.

No caso de São Tomé e Príncipe não se consegue tirar qualquer inferência: a diminuição das taxas de mortalidade não pareceu coerente com a diminuição da esperança de vida. Ficou a dúvida sobre a veracidade dos indicadores conseguidos.

A análise dos investimentos infra-estruturais no sector educativo, um outro sector social base no processo de desenvolvimento, permite inferir uma diferente percepção da sua importância pelos dois países.

A formação de recursos humanos, de que Cabo Verde fez eixo estruturante da política de desenvolvimento, potenciou o desenvolvimento humano reflectindo-se positivamente nas taxas de analfabetismo, escolarização e no Índice de Educacional. O país tem procurado investir no sistema educativo de qualidade, incluindo o ensino superior, mas a dificuldade de financiamento, o recurso sistemático a fundos externos como forma de financiamento ainda não permitiu ir mais longe. Tem sido um esforço persistente que se traduziu na qualificação das infra-estruturas de educação existentes, na criação de novas e na qualificação de docentes através das suas duas escolas (Instituto Superior de Educação e Instituto Pedagógico). As actividades de investigação e desenvolvimento não tinham tido ainda o desenvolvimento de que o país necessitava.

De forma diferente, o esforço com o sistema educativo de São Tomé e Príncipe parece ter sido reduzido ou, pelo menos, ineficaz. Os investimentos educacionais realizados em São Tomé e Príncipe não foram suficientes para repor as infra-estruturas educativas na situação em que se encontravam no início da década, não apostaram na promoção integrada do sistema educativo, reflectindo-se negativamente nos indicadores educacionais. As insuficiências infra-estruturais mantinham-se grandes, a qualificação de

professores não foi uma prioridade da década de 90 permanecendo encerrada durante todo este período a única escola de formação de professores; o único instituto vocacionado para a investigação e desenvolvimento, o Centro de Investigação Agrária e Tecnológica, apenas desenvolveu alguma actividade durante o período em que contou com a colaboração de um congénere francês, 1994-2002, apesar de possuir um quadro de investigadores.

As dificuldades de financiamento, mas também a falta de uma política concertada para o sector terão justificado esta falta de empenho com o sistema educativo. Só isto justificará que um país que se caracteriza por uma população bastante jovem tenha sofrido, ao longo da década, um decréscimo do efectivo de alunos e do número de escolarizados logo no ensino primário. A descoberta do petróleo e o início da sua exploração para um futuro próximo poderia constituir um incentivo a uma política de formação adequada que capacitasse a população santomense para enquadrar funções técnicas ligadas à nova actividade ou, pelo menos, para a prestação de serviços complementares. Só um empenhamento sério do poder político nesse sentido permitirá que sejam os santomenses aproveitar as vantagens da exploração dessa sua grande riqueza.

Esta análise permite estabelecer uma forte associação entre os investimentos infra-estruturais educativos e em formação de professores com as taxas de escolaridade dos diferentes níveis em ambos os países. Em Cabo Verde o forte investimento reflectiu-se na melhoria dos níveis educacionais, no caso de São Tomé e Príncipe a falta de investimento reflectiu-se negativamente naqueles indicadores.

Outros investimentos infra-estruturais mereceram a atenção desta análise. Os transportes e comunicações pela sua importância no mundo actual e, de forma especial entre os SIDS, podem ter um papel importante no seu desenvolvimento. Também neste sector parece poder estabelecer-se uma forte associação, mas apenas para Cabo Verde. Os elevados investimentos portuários e aeroportuários realizados procuraram quebrar o isolamento face ao exterior e dinamizar outras actividades, tendo encontrado tradução num maior contributo para o PIB; em São Tomé e Príncipe os investimentos infra-estruturais circunscreveram-se ao sector aeroportuário permitindo um aumento do tráfego, não tendo sido possível determinar o seu impacto no PIB.

A referência ao subsector das telecomunicações pareceu indispensável. Em ambos os países os investimentos privados realizados permitiram a modernização das ligações internas e internacionais com reflexos no aumento do número de utilizadores, indicador de eficácia escolhido e na criação de riqueza. Os coeficientes de correlação também permitem inferir, no caso de Cabo Verde, uma forte associação entre investimentos e indicadores de eficácia e moderada quando se utilizou o indicador de impacto no desenvolvimento, o contributo para o PIB. Para São Tomé e Príncipe a associação apresentou-se fraca, o que se poderá ter ficado a dever mais à antecipação dos investimentos com reflexos no contributo para o PIB logo no início do período em análise e na sua estabilização posterior do que num menor contributo para a criação de valor ou na menor disponibilidade desses equipamentos. Pelo contrário, o sector das telecomunicações manteve o peso no PIB que já tinha a meados da década aumentando, também, a eficácia dos investimentos realizados traduzida no aumento do número de telefones e nos minutos de chamadas internacionais por habitante.

O sector energético mostrou-se problemático em ambos. Em Cabo Verde foram realizados elevados investimentos que permitiram um aumento da taxa de cobertura e do

número de consumidores, que quadruplicou, mas que não teve reflexos no VAB sectorial. Foram investimentos que tiveram uma forte vertente social, com elevado impacto social no desenvolvimento, embora sem eficácia económica no sentido de contributo para a criação de valor. Factores associados à não actualização das tarifas, à falta de pagamento estatal de subsídios aos combustíveis e de custos com a iluminação pública terão justificado aquele comportamento.

Os investimentos neste mesmo sector realizados em São Tomé e Príncipe terão sido apenas de manutenção, mas insuficientes para a estabilização da taxa de cobertura, apesar do aumento do número de consumidores. Este desajustamento entre estes dois indicadores poderá ficar a dever-se ao aumento de consumidores institucionais uma vez que mais de metade das famílias continuava a não ter acesso à energia eléctrica. Apesar da insuficiência de dados e da indisponibilidade das entidades responsáveis para participar nesta análise parece poder concluir-se que o investimento terá tido reduzido impacto social no desenvolvimento, não tendo sido possível avaliar o impacto económico.

Esta análise permitiu, assim, confirmar que algumas infra-estruturas criadas foram geradoras de valor acrescentado, imprimindo algum dinamismo à economia. Se em São Tomé e Príncipe a criação de valor acrescentado foi visível apenas no sector das telecomunicações, sector que só de forma ténue contribuiu para a dinamização económica do país, em Cabo Verde os investimentos nos sectores das telecomunicações e transportes, nomeadamente nos transportes aéreos, permitiram um aumento do contributo sectorial para o PIB mas, em paralelo, criaram condições para a dinamização de outras actividades económicas, entre as quais não é demais referir a actividade turística, definida como um dos veículos da inserção na economia mundial.

Outras infra-estruturas assumem um carácter essencialmente social ao facilitarem o acesso a serviços sociais básicos: saúde, água e saneamento. O investimento infra-estrutural nestes sectores, insuficiente em ambos os países, encontrou tradução no caso de Cabo Verde na requalificação dos serviços prestados e no aumento das taxas de cobertura com reflexos na esperança de vida, aspecto não conseguido por São Tomé e Príncipe.

Por fim, parece que a contribuição da cooperação internacional desempenhou um papel essencial nos dois sectores em análise; criação de infra-estruturas e formação de recursos humanos. Teve nos dois países um papel fundamental quer no financiamento da maioria dos investimentos infra-estruturais em mais de 90%¹⁰¹², em muitos casos, quer no financiamento da educação, quer mesmo como investimento privado em sectores fundamentais: telecomunicações em ambos os países, água e energia em Cabo Verde. Apenas a capacidade institucional de aplicar eficazmente os fundos disponibilizados ou de integrar os projectos em programas de desenvolvimento terá determinado efeitos diferenciados penalizando São Tomé e Príncipe. A sua inexistência e a incapacidade institucional de gerir eficazmente a ajuda poderão ter sido factores determinantes do reduzido impacto no desenvolvimento dos esforços da cooperação internacional traduzidos numa das mais elevadas ajudas *per capita* concedidas aos países pobres.

¹⁰¹² Financiamento dos PIP.

Só uma nota relativamente a dificuldade com que se deparou o estudo empírico. Se bem que não se tenha confinado a análises quantitativas estas mostravam-se importantes na aferição da eficácia dos investimentos realizados. E nos dois países que foram objecto deste estudo, em especial em São Tomé e Príncipe, sentiu-se muita dificuldade na sua obtenção. A incipiente estruturação dos serviços estatísticos, o facto de serem calculados por estimativas de diferentes entidades, a desarticulação entre as várias fontes primárias não permitiu a obtenção de dados coerentes. A escolha constituiu um trabalho pessoal, susceptível de algumas imperfeições, tendo sido a que pareceu aproximar-se mais da realidade.

Consciente de que muitos pontos desta investigação mereciam um maior aprofundamento, que foi uma análise condicionada por constrangimentos que só uma maior duração temporal permitiria ultrapassar, pode constituir um ponto de partida para estudos futuros.

O conceito de desenvolvimento ao apresentar-se como multidisciplinar, ao integrar vertentes sociais e económicas estará sujeito a modificações induzidas pelo processo de globalização. Esta sendo um processo de conjunto, com inúmeras interligações vem determinando modificações nos processos produtivos e comerciais, na repartição do rendimento mundial, mas também nos movimentos migratórios, na evolução cultural e mesmo na estruturação global das sociedades. Estes factores associados à importância crescente que vem assumindo a vertente ecológica, ao alastramento da pobreza e do terrorismo, à percepção crescente das assimetrias de bem-estar traduzidas em movimentos de contestação à actual ordem económica mundial parecem conduzir a novos modelos de governação mundial e à construção de um conceito de desenvolvimento que valorize as potencialidades e capacidades locais, a cultura, a experiência, a história, a solidariedade, a Natureza, que articule as várias dimensões em que se realiza o ser humano. Se o conceito de desenvolvimento integrado poderá constituir uma utopia, um outro mais simples mas que atente a estes múltiplos aspectos poderá constituir uma linha orientadora a um novo modelo de governação mundial. O sistema económico, essencial que é ao desenvolvimento, não poderá continuar a ser o único factor determinante da ordem mundial. Os novos equilíbrios exigirão que a globalização integre as outras vertentes em que se realiza o ser humano, a social e a ambiental.

A problemática dos SIDS, em especial destes dois países que foram objecto deste estudo, merece também ser aprofundada. As suas especificidades resultantes do seu posicionamento geoestratégico, dos seus recursos naturais, da sua situação climática, da sua cultura, das suas estratégias de desenvolvimento determinarão vulnerabilidades específicas. A transversalidade e articulação destas dimensões determinarão níveis diferentes de resiliência que poderão ser potenciados através de formas de cooperação e integração regional facilitadoras de um outro posicionamento nas cadeias de criação de valor.

A reflexão sobre o papel da cooperação internacional parece voltar a ganhar força com a Declaração do Milénio das Nações Unidas (2000), com o Consenso de Monterrey (2002) e com o mais recente relatório da Comissão para a África (2005). Parece haver o reconhecimento de que a pobreza não pode mais manter-se aos níveis actuais e que a comunidade mundial, países desenvolvidos e em desenvolvimento, terão de realizar esforços conjuntos no sentido de a atenuar. A meta de 2015 para a redução da pobreza

extrema, o primeiro grande Objectivo do Desenvolvimento do Milénio, só será possível se houver um forte empenho institucional nesse sentido. Foi esse o objectivo da Conferência Internacional para o Financiamento do Desenvolvimento, Conferência de Monterrey, que reuniu representantes das Nações Unidas, Banco Mundial, OMC, sociedade civil e sector privado. O decréscimo da APD ao longo da década de 90 como consequência de défices orçamentais dos doadores, da falta de motivações políticas decorrente do fim do mundo bipolar ou das dúvidas sobre a sua eficácia não se poderá manter no futuro. Mas a APD é importante quando seja direccionada para a redução da pobreza, para o financiamento de projectos definidos e assumidos endogenamente ou para o cancelamento das dívidas externas que constituem um estrangulamento ao processo de desenvolvimento. Se a sua ineficácia tem sido associada à falta de transparência e de programas integrados de desenvolvimento também não se pode deixar de apontar algumas responsabilidades aos países doadores ao burocratizarem demasiado os processos de financiamento e avaliação e ao ligarem a ajuda a algumas aquisições. Se bem que tenha que haver um maior empenho dos beneficiários, um esforço sério de combate à corrupção e ao desperdício, um reforço da capacidade institucional para criar programas de desenvolvimento coerentes, capazes de captar recursos internos e o investimento externo, a comunidade internacional terá também que juntar esforços no sentido de criar maior coerência entre as estruturas financeiras mundiais e regionais de forma a potenciar os efeitos da ajuda. A cooperação internacional para o desenvolvimento poderá assumir formas mais descentralizadas e mais orientadas para a concretização das estratégias de desenvolvimento definidas endogenamente. Se a sua canalização através de instituições multilaterais tem conduzido a resultados insuficientes ou, em alguns casos, desfavoráveis, uma nova orientação que reforce as capacidades internas e as potencie, que seja estimulante da participação dos diferentes actores sociais dos países receptores, que capacite os países para participarem de forma mais activa na geração e distribuição da riqueza, poderá ser orientada por instituições com uma estrutura mais leve e flexível, como ONG, grupos de cidadãos, países ou mesmo empresas. A cooperação empresarial permitirá, em alguns casos, transferência tecnológica, novos processos e novas formas de estar, potenciando a criação de espírito empresarial. Terá sido este um dos ingredientes do sucesso dos Novos Países Industrializados Asiáticos. Por sua vez a cooperação bilateral interestados ou realizada através de associações da sociedade civil, pela sua maior flexibilidade e proximidade dos cidadãos, poderá também desempenhar um papel importante na atenuação de situações de pobreza e na melhoria do estado sanitário e educacional.

O Relatório da Comissão para a África reforçou a necessidade de uma parceria responsável e rápida, capaz de mudar comportamentos criar formas de boa governação e transparência.

Esta época exige um esforço direccionado para a diminuição da pobreza, para a criação de equilíbrios que permitam a preservação da paz, o reforço de capacidades e direitos humanos, o respeito pelo ambiente, mas também uma maior justiça social em termos mundiais. Parece que as mais recentes conferências advogam esta nova maneira de encarar a cooperação internacional, mas estudos mais profundas permitirão confirmar se as novas propostas se estão a orientar para uma maior eficácia.

Por fim, fica um ponto sobre o papel da cooperação portuguesa com o mundo e em particular com os PALOP. A cooperação com estes países com os quais Portugal tem relações históricas profundas parece não ter ocupado o papel que lhe caberia na política

externa portuguesa. Sendo a língua portuguesa a quinta língua mais falada no mundo, espalhada pelos quatro continentes, um maior empenho da cooperação portuguesa na sua divulgação e no apoio mais persistente aos sistemas educativos poderia ser um factor de reforço dos laços históricos e culturais criando também um ambiente favorável ao desenvolvimento. A integração de Portugal na União Europeia desviou para ela as atenções, descurando ligações tão importantes com as ex-colónias ou mesmo com Macau que recentemente deixou de integrar o território português. O seu posicionamento estratégico, a sua integração noutra espaço económico e cultural poderia ser potenciador de outras oportunidades.

A cooperação poderá constituir um instrumento de acção estratégica pelo reforço dos elos culturais, políticos, sociais e económicos com os PALOP. Se a Europa é importante para o desenvolvimento português o reforço das interdependências com este grupo de países também não é menos importante. O apoio da cooperação portuguesa à formação local de recursos humanos, à escolaridade básica de qualidade e extensiva, mas também aos níveis superiores através da concessão de bolsas de estudo internas, evitando a fuga de cérebros, parece indispensável. Mas a cooperação portuguesa poderá assumir novas formas que ultrapassam a cooperação veiculada através das instâncias governamentais. A disponibilidade de meios financeiros por ONG, o estabelecimento de verdadeiras geminações entre centros populacionais, a cooperação empresarial não só no sentido de IDE português nesses países, mas também de formas de cooperação técnica e de formação tecnológica ou a criação de zonas económicas conjuntas poderão ser outras vias para uma nova política de cooperação portuguesa.

A cooperação deverá aproveitar a oportunidade de rejuvenescimento da população com o contributo das gerações de jovens imigrantes de países lusófonos, mas terá que criar condições para que eles sejam também beneficiários da geração de riqueza. A integração dos imigrantes, através da criação de condições favoráveis de alojamento, inserção no sistema escolar e no mundo do trabalho, será um dos papéis importantes da cooperação portuguesa. Mas não o será menos a criação de novas oportunidades económicas que permitam a fixação das novas gerações nos países de origem, partilhando os ganhos do progresso mundial no país onde têm os laços sociais, culturais e familiares.

Bibliografia

- ADDA, Jacques (1997), *A Mundialização da Economia*, Lisboa, Terramar.
- ADE (1997), «Equite des Dépenses Publiques dans les Secteurs de l'Education e de la Santé», in *Revue des Dépenses Publiques*, São Tomé e Príncipe.
- AFONSO, Manuela (1996-a), *Cooperação para o Desenvolvimento*, Lisboa, CIDAC.
- AFONSO, Manuela (1996-b), *Educação e Classes Sociais*, Lisboa, Dissertação de Mestrado, ISCTE.
- AFONSO, Manuela (1998), *Ao Encontro de Lomé*, Lisboa, Associação Euroáfrica.
- ALVES, Inês Pacheco (1994), *As ONG na Política Comunitária de Cooperação para o Desenvolvimento*, Dissertação de Mestrado, Lisboa, ISCTE.
- AMARO, Rogério Roque (1990-a), «Desenvolvimento e Injustiça estrutural», in *Communio*, nº5, Setembro-Outubro, pp.448-459.
- AMARO, Rogério Roque (1990-b), O «puzzle territorial dos anos 90 – uma territorialidade flexível (e uma nova base para as relações entre nações e regiões)», *Vértice*, nº33, Dezembro, pp.39-48.
- AMARO, Rogério Roque (1991-b), «Caminhos de Desenvolvimento para a Beira Interior – 10 Interrogações», in *Poder Local*, nº102, Março, pp.62-80.
- AMARO, Rogério Roque (1997), «O Desenvolvimento Local – Um Caminho para a Sociedade Providência?», Comunicação na *III Conferência dos Economistas de Língua Portuguesa*, Setembro de 1997, Rio de Janeiro, Brasil.
- AMARO, Rogério Roque (1998), «O Desenvolvimento Local em Portugal: as lições do passado e as exigências do futuro», in *A Rede*, edição especial, 10 anos de desenvolvimento local, Portugal, Novembro de 1998, Portugal.
- AMARO, Rogério Roque (1999), «Análise das Necessidades e das Potencialidades da Freguesia de Santa Marinha (Concelho de Vila Nova de Gaia), numa Perspectiva de Criação de Emprego e de Desenvolvimento Local» *Projecto "Le Cheile"*, Lisboa, Proact e SAE/ISCTE.
- AMARO, Rogério Roque (2000), «Inserção Económica de Populações Desfavorecidas, Factor de Cidadania, Seminário Desenvolvimento Local», in *Economia e Cidadania*, Santa Maria da Feira Cadernos de Intervenção Temática, p.13-2.
- AMARO, Rogério Roque (2003), «Desenvolvimento – Um Conceito Ultrapassado ou em Renovação? Da Teoria à Prática e da Prática à Teoria», in *Cadernos de Estudos Africanos*, nº4, Jan/Julho, Lisboa, CEA/ISCTE.
- AMBASSADE DES PAYS-BAS (1995), *Coopération République du Cap Vert/Royaume des Pays-Bas*, Dakar.
- AMBASSADE DES PAYS-BAS (1997), *Coopération République du Cap Vert/Royaume des Pays-Bas*, Dakar.
- AMIN, Samir (1973), *Le développement Inégal*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- AMIPAUL Consulting Group (1998), *Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza: Município da Ribeira Grande*, Sto. António, Cabo Verde.
- ANGELOPOULOS, Angelo (1973), *O Terceiro Mundo Face aos Países Ricos*, Lisboa, Edição Livros do Brasil.

- ANGELOPOULOS, Angelo (1977), *Por uma Nova Política de Desenvolvimento Internacional*, Lisboa, Edição Livros do Brasil.
- ANNAN, Kofi (2004), «Ciência para todas as Nações» in *Science*, 13.02.2004.
- ANTÃO, Mário Alexandre Guerreiro (2000), *Carta Política para o Sector de Infra-estruturas*, São Tomé e Príncipe, Indes.
- ARNDT, H.W. (1987), *Economic Development – the history of an idea*, Chicago, University of Chicago Press.
- AROCENA, José (1986), *Le Développement par L'initiative Locale*, Paris, Editions L'Harmattan.
- ARROW, Kenneth (1973), «Higher Education as a Filter», *Journal of Political Economy*, V.2, nº3.
- ASA, (2003), *Cape Verde Islands, Growth in Ambitions, Growth in Airports*, Ed. ASA.
- ASCHAUER, D.Alan (1990), «Why is infrastructures Important?» in *Is There a Shortfall in Public Capital Investment ?*, pp. 21-50, Federal Reserve Bank of Boston, Ed. Alicia Munnell .
- ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (1994), *Tratado de União Europeia*, Lisboa, Assembleia da República.
- ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE SANTO ANTÃO/MECJD (1999), *Carta Escolar de Sto. Antão*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE STO. ANTÃO (1994), *I Plano de Desenvolvimento de Sto.Antão (1994-97)*, Santo Antão, Cabo Verde.
- ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE STO. ANTÃO (1995), *Plano Director de Electricidade de Santo Antão*, Santo Antão, Cabo Verde.
- ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE STO. ANTÃO (1996), *Plano de Actividades*, Sto. Antão, Cabo Verde.
- ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE STO. ANTÃO (1998), *II Plano de Desenvolvimento de Sto.Antão (1998-2001)*, Santo Antão, Cabo Verde.
- ATKINSON, A.B. (1970), «On the Measurement of Inequality», in *Journal of Economic Theory*, n.2, p. 244-263.
- BAD (1999), «Le Développement des Infrastructures en Afrique», in *Rapport sur le développement en Afrique*, Paris.
- BAGHWATI, Jagdish (1968), *A Economia dos Países Subdesenvolvidos*, Porto, Editorial Inova.
- BANCO DE CABO VERDE (1998), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (1999), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (2000-a), *Boletim de Estatísticas – 1990-2000*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (2000-b), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (2001), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (2002), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (2003), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE CABO VERDE (2004), *Relatório do Conselho de Administração*, Cabo Verde, BCV.
- BANCO DE PORTUGAL (1998), *Evolução das Economias dos PALOP*, Lisboa, Banco de Portugal.
- BANCO DE PORTUGAL (2000), *Evolução das Economias dos PALOP*, Lisboa, Banco de Portugal
- BANQUE MONDIALE (1994), *Infrastructures for Development*, New York, Oxford University Press.
- BASS, S.; DALAL-CLAYTON, B. (1995) *Small Island States and Sustainable Development: Strategic Issues and Experience*, London, International Institute for Environment and Development.
- BAUCH (1996), «The New Poverty Agenda: a disputed consensus», in *Poverty, Policy and Aid*, Vol.27.
- BECKER, Gary (1993), *Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education*, Chicago, University of Chicago Press.

- BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (1994), *As Regiões Ganhadoras*, Oeiras, Celta Editora.
- BERTRAM, G.; WATTERS, R.F. (1986), «The MIRAB Process: Earlier Analysis in Context», in *Pacific Viewpoint*, Vol.27, London.
- BERTRAM, G. (1999), *Economy in the Pacific Island: environment and society*, Honolulu, Bess Press.
- BIAYE, Mady (1998), *Perspectives Démographiques du Cap-Vert à l'Horizon 2020*, MCE-DGP, Praia, Cabo Verde.
- BIEHL, D. (1991), «The Role of Infrastructure in Regional Development» in *European Research in Regional Science*, pp.9-35, London, Vickerman Ed.
- BOURDEVILLE; J. (1968), *L'Espace et les Pôles de Croissance*, Paris, PUF.
- BOURDIEU, P.; PASSERON J. C. (1970), *La Reproduction. Eléments pour une Théorie du Système d'Enseignement*, Paris, Minuit.
- BRYCESON, Deborah (2003), «Poverty Policies or Policy Poverty? Paradoxes of Economic Reform and Occupational Displacement in Sub-Saharan Africa», paper presented at ROAPE Conference on "Africa: Partnership as Imperialism", The Manor House, University of Birmingham.
- BUSTELO, Pablo (1999), *Teorías Contemporáneas del Desarrollo Económico*, Madrid, Editorial Síntesis.
- CAÏS (1997), *Metodología del Análisis Comparativo*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, pp.83-89.
- CALDEIRA, Arlindo (1999), *Mulheres, Sexualidade e Casamento em São Tomé e Príncipe (Séculos XV-XVIII)*, Lisboa, Edições Cosmos.
- CÂMARA MUNICIPAL DA RIBEIRA GRANDE (1998), *Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza*, Ribeira Grande, Sto. Antão, Cabo Verde.
- CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO NOVO (1998), *Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza*, Porto Novo, Sto. Antão, Cabo Verde
- CÂMARA MUNICIPAL DE S. VICENTE, *Plano Municipal de Luta contra a Pobreza (1999)*, S.Vicente, República de Cabo Verde.
- CÂMARA MUNICIPAL DO PAUL (1998), *Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza*, Paul, Sto. Antão, Cabo Verde.
- CARDOSO, Fernando Jorge (1998), *Lés Intégrations Desintégreis de l'Afrique – le regional, entre interne te internacional*, Lisboa, IEEI.
- CARDOSO, Luís (1997), *Gestão Estratégica das Organizações*, Lisboa, Verbo.
- CARDOSO, Manuela (2000), *O desenvolvimento e a cooperação da União Europeia: sua importância na criação de infra-estruturas e na formação de recursos humanos*, Dissertação de Mestrado, Lisboa, ISCTE.
- CARDOSO, Manuela (2002) «Infra-estruturas, qualidade de vida urbana e abertura ao exterior: o exemplo da cidade do Mindelo, Cabo Verde», VII Congresso Luso-Afro-Brasileiro, Setembro de 2002, Rio de Janeiro.
- CARDOSO, Manuela (2002), «A Cooperação entre a União Europeia e Cabo Verde nos anos 90: cooperação bilateral com a ilha de St.Antão e a importância de planos integrados», in *Caderno de Estudos Africanos* n°3, Lisboa, CEA-ISCTE.
- CARDOSO, Manuela (2003), «Strategies to Surpass the Vulnerability of The Small Island with Few resources: the case of Cape Verde», paper presented at ROAPE Conference on "Africa: Partnership as Imperialism", The Manor House, University of Birmingham.
- CARDOSO, Manuela (2004), «São Tomé e Príncipe: à procura de um modelo», *comunicação no IV Congresso do Mundo Ibérico/África-Camina*, 12-15 Janeiro de 2004, Barcelona.
- CARDOSO, Manuela (2005), «Capital Humano e Social: caminhos para a competitividade e desenvolvimento», *comunicação na Conferência "Políticas Públicas para o Desenvolvimento"*, Lisboa, ISCTE.

- CARNOY, Martin (2000), *Sustaining the New Economy: work, family and community in the information age*, Harvard University Press.
- CARNOY, Martin; LEVIN, Henry (1987), *Escola e Trabalho no Estado Capitalista*, S.Paulo, Cortez.
- CARREIRA, António, (1985), *Demografia Cabo-verdiana: subsídios para o seu estudo, 1807-1983*, Cabo Verde, Instituto Cabo-verdiano do Livro.
- CARVALHO, Adriana (1998), *Ensino Básico Integrado*, Cabo Verde, Instituto Pedagógico.
- CASTEL, Robert (1998), *As Metamorfoses da Questão Social: uma crónica do salário*, Petrópolis, Vozes.
- CASTEL, ROBERT (2005), *A Insegurança social. O que é ser protegido ?* Petrópolis, Editora Vozes.
- CASTRO, Armando; CARDOSO, Fernando Jorge (1995), «Dinâmicas e Espaços de Integração», in *Integração Aberta, Forum Euro-Latino-Americano*, Lisboa, IEEL.
- CASTRO, Josué (1971), *A Estratégia de Desenvolvimento*, Lisboa, Cadernos Seara Nova.
- CEREZUELLE, Daniel (1996), *Pour un autre Développement Social - au-delà des formalismes techniques et économiques*, Paris, Desclée de Brouwer.
- CHUKWUDOZIE, Ezigbalize (2000), «Spatial Data Infrastructures: Is Africa ready?», paper presented at *Fourth Spatial Data Infrastructures Conference*, March, 13-15, Cape Town, South Africa.
- CLERC D. (1993), «La Théorie du capital humain», in *Problèmes Économiques*, n°2352-2353, 1-8 Décembre.
- CNAG (2003), *Subsídios para a Formulação do Plano Ambiental Intersectorial/Ambiente: gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos*, Praia, Cabo Verde.
- CNUCED (1999), *Profil de Vulnérabilité du Cap-Vert*, Praia, Cabo Verde.
- COHEN, R.(1988), *African Islands and Enclaves*, Beverly Hills, Sage Publications.
- COLEMAN, James (1983), «Social Capital and The Creation of Human Capital», *American Journal of Sociology Supplement*, n.94.
- COLEMAN, James (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard University Press.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1990), *Lomé IV (1990-2000): antecedentes, inovações, melhoramentos*, Bruxelas
- COMISSÃO EUROPEIA (1994), *A Cooperação UE-ACP em 1994*, Bruxelas.
- COMISSÃO EUROPEIA (2003), *Avaliação do "International Support for Cabo Verde Stabilization Trust Fund (CVDTF)"*, Praia, Cabo Verde.
- COMISSÃO EUROPEIA, ORDENADORES NACIONAIS DO FED DOS PALOP (1997), *Programa Indicativo Regional – PALOP*, Bruxelas.
- COMISSÃO MUNDIAL DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO (1987), *O Nosso Futuro Comum*, Lisboa Meribérica/liber.
- COMISSION EUROPÉENNE (1990), *La Convention de Lomé I*, Bruxelles, Le Courier- ACP-CE, n°120.
- COMISSION EUROPÉENNE (1994), *Coopération entre L'Union Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE (1995-a), *Cadre de Coopération entre São Tomé e Príncipe et la Communauté Européenne*, Rapport Annuel, São Tomé e Príncipe.
- COMISSION EUROPÉENNE (1995-b), *Coopération entre L'Union Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE (1995-c), *Signature à Maurice, le 4 Novembre 1995, de L'Accord Portant Modification de la Convention de Lomé IV – bilan de la révision à mi-parcours et présentation de l'accord*, Bruxelles, Direction Générale du Développement.
- COMISSION EUROPÉENNE (1996-a), *Cadre de Coopération entre São Tomé e Príncipe et la Communauté Européenne*, Rapport Annuel, São Tomé e Príncipe.

- COMISSION EUROPÉENNE (1996-b), *Coopération entre L'Union Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE (1996-c), *La Convention de Lomé IV Telle que Révisée par l'Accord Signer à Maurice, Le 4 Novembre 1995*, Bruxelles, Le Courier- ACP-CE, n°155.
- COMISSION EUROPÉENNE (1997-a), *Cadre de Coopération entre São Tomé e Príncipe et la Communauté Européenne*, Rapport Annuel, São Tomé e Príncipe.
- COMISSION EUROPÉENNE (1997-b), *Coopération entre L'U000000nion Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE (1998), *Coopération entre L'Union Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE (1999-a), *Cadre de Coopération entre São Tomé e Príncipe et la Communauté Européenne*, Rapport Annuel, São Tomé e Príncipe.
- COMISSION EUROPÉENNE (1999-b), *Coopération entre L'Union Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE (2000-a), *Cadre de Coopération entre la République du Cap Vert et la Communauté Européenne : Programme Indicatif National : 8º Fonds Européen de Développement*, Cabo Verde.
- COMISSION EUROPÉENNE (2000-b), *Cadre de Coopération entre São Tomé e Príncipe et la Communauté Européenne : Programme Indicatif National : 8º Fonds Européen de Développement*, São Tomé e Príncipe.
- COMISSION EUROPÉENNE (2002), *Coopération entre L'Union Européenne et la République du Cap Vert*, Rapport Annuel, Bruxelles.
- COMISSION EUROPÉENNE, ORDONNATEURS NATIONAUX DES PAYS DE L'AFRIQUE OCCIDENTALE, DE LA CEDEAO, DE L'UEMOA, DU CILSS (1996), *Programme Indicatif Régional - Afrique Occidentale*, Bruxelles.
- COMMISSIN FOR AFRICA (2005), *Our Common Interest*, Report of the Commission for Africa, Commission for Africa.
- CONSELHO DE MINISTROS DA REPÚBLICA DE CABO VERDE (2001), *Grandes Opções do Plano*, Cabo Verde.
- COOKE, Phil (2001), «Regional Innovation Systems, Clusters and the Knowledge», in *Industrial and Corporate Change*, Vol.10, pp.945-974.
- COSTA, Bruto (1984), «Conceitos de Pobreza» in *Estudos de Economia*, Vol.IV, Abril-Junho, Lisboa, pp.275-295.
- COSTA, José S. (1988), «Le Rôle des Équipements Collectifs dans le Développement Régional», in *Revue D'Economie Régionale et Urbaine*, n°1.
- COSTA, José S. (1995), *As Infra-estruturas Colectivas e o Desenvolvimento Regional – uma avaliação dos contributos recentes*, Investigação, Porto, Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- CRAWFORD, Richard (1994), *Na Era do Capital Humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças económicas, seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento*, S.Paulo, Edições Atlas.
- CV TELECOM (1996) *Relatório e Contas*, Praia, Cabo Verde.
- CV TELECOM (1997) *Relatório e Contas*, Praia, Cabo Verde.
- CV TELECOM (2000) *Relatório e Contas*, Praia, Cabo Verde.
- CV TELECOM (2001) *Relatório e Contas*, Praia, Cabo Verde.
- CV TELECOM (2002) *Relatório e Contas*, Praia, Cabo Verde.
- DAG HAMMARSJÖLD FOUNDATION (1975), *What Now? Another Development*, Sweden, DAG Hammarsjöld Foundation.

- DANSEREAU, Suzanne (2003), «Win-win or New Imperialism? Public-private partnership in mining and development», paper presented at ROAPE Conference on "Africa: Partnership as Imperialism", The Manor House, University of Birmingham.
- DENIS, Henri (1975), *História do Pensamento Económico*, Brasil, Livros Horizonte.
- DENISON, E.F. (1962), *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternative before Us*, New York, Committee for Economic Development.
- DIOUF, Makhtar (1983), *Intégration Economiques, Perspectives Africaines*, Dakar, Nouvelles Édition Africaines/Publisud.
- DIRECÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICA (1992), *Censos 90: 2º Recenseamento Geral da População e Habitação*, Cabo Verde.
- DORFMAN, Robert (1991), «Economic Development from the Beginning to Rostow», in *Journal of Economic Literature*, Vol. XXIX, pp.573-591, Harvard University.
- DOWBOR, Ladislau (1995), «Requisitos para um Projecto de Desenvolvimento Local», in *Revista DICAS*, nº53, Brasil.
- DRUCKER (1993), *Gerindo para o Futuro*, Lisboa, Difusão Cultural.
- DUARTE, José Armando (2004), «As Relações Externas de Cabo Verde na África Ocidental e os Quadros Regionais de Cooperação da União Europeia», in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEI.
- DUBOIS (2001), «Pauvreté et Inégalités : situation et politiques de réduction», in *Population et Développement : les principaux enjeux cinq ans après la Conférence du Caire*, Paris, Documents et Manuels, CEPED.
- DUBOIS, J.L (1992), *Études de la Pauvreté: système d'information et méthodes de analyse aidant à la formulation des politiques*, Banque Mondiale.
- EADE, Deborah (2000), *Capacity-Building, an Approach to People-centred Development*, Oxford, Oxfam Publication.
- EASTERLY, W.; REBELO (1993) «Fiscal Policy and Economic Growth», in *Journal of Monetary Economics*, Vol.32, nº3.
- EKINS, NEWBY (1998), *Sustainable Wealth Creation at the Local in Age of Globalization*, Edition M.W.Danson.
- ELECTRA (1996), *Relatório de Contas de 1995*, Mindelo, Cabo Verde.
- ELECTRA (1999), *Relatório de Contas de 1998*, Mindelo, Cabo Verde.
- ELECTRA (2000), *Relatório de Contas de 1999*, Mindelo, Cabo Verde.
- ELECTRA (2001), *Relatório de Contas de 2000*, Mindelo, Cabo Verde.
- ELECTRA (2002), *Relatório de Contas de 2001*, Mindelo, Cabo Verde.
- ELECTRA (2003), *Relatório de Contas de 2002*, Mindelo, Cabo Verde.
- EMANUEL, A. (1973), *Troca Desigual*, Lisboa, Editorial Estampa.
- EMANUEL, A. (1976), *Issues of Regional Policies*, Paris, OCDE.
- EMMERIJ, Louis (1993), *Norte-Sul, a Granada Descavilhada*, Lisboa, Bertrand Editora.
- EMPRESA PÚBLICA DE ÁGUAS E ELECTRICIDADE/ EMAE (2002), *Evolução dos Parâmetros de Exploração*, São Tomé e Príncipe.
- EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELECOMUNICAÇÕES (1994), *Relatório de Actividades e Prestação de Contas*, Praia, Cabo Verde.
- ENAPOR (2000), *Portos de Cabo Verde no Centro das Grandes Rotas de Navegação*, Cabo Verde, Ed. Enapor.
- ENAPOR-STP (2000), *Relatórios de Contas*, São Tomé e Príncipe.
- ENGELS, Frederic (1974), *Anti-During*, Lisboa, Edições Afrodite.

- ESTEVÃO, João (2004), «O Desenvolvimento de Cabo Verde e o Modelo de Integração Económica Internacional», in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia.
- FAO (2003), *Contextualisation de la Production Pluviale au Cap Vert, Evaluation de l'Impact et des Besoins des Populations Affectées para la Sécheresse, Définition des Grandes Lignes d'Intervention pour un Programme d'Urgence*, Praia, Cabo Verde
- FERNANDES, Gabriel (2004), «O Lugar como um Não-Lugar: expatiação, hibridização e aventuras cosmopolitas cabo-verdianas», in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEÉI.
- FERRÃO, João (1992), *Serviços e Inovação*, Oeiras, Celta Editora.
- FERREIRA, Eduardo Sarmiento (1998), «Reflexão sobre o modelo de desenvolvimento Cabo-verdiano», in *Cadernos CesA*, Lisboa, ISEG.
- FIG (1999), in *Bathurst Declaration (1999)*, Denmark, The International Federation of Surveyors (FIG), nº21.
- FIGUEIREDO, A. PESSOA, A. SILVA, M. (2005), *Crescimento Económico*, Porto, Escolar Editora.
- FRASER, Alastair (2003), «Poverty Reduction Strategy Papers: now who call the shots», paper presented in *ROAPE Conference at "Africa: Partnership as Imperialism"*, The Manor House, University of Birmingham, England.
- FREEMAN, Christopher (2004), «Technological Infrastructure and International Competitiveness», in *Industrial and Corporate Change*, Vol.13, nº3, pp.541-569.
- FREUD, Claude (1988), *Quelle Coopération, Un Bilan de l'Aide au Développement*, Paris, Karthala.
- FRIEDMANN, John (1987), *Planning in Public Domain: from knowledge to action*, Princeton, University Press.
- FRIEDMANN, John (1996), *Empowerment*, Oeiras, Celta.
- FRIGOTTO, Gaudêncio (1995), *A Educação e a Crise do Capitalismo Real*, S.Paulo, Cortez.
- FUKUYAMA, Francis (2000), *A Grande Ruptura: a natureza humana e a reconstituição da ordem social*, Lisboa, Quetzal.
- FUKUYAMA, Francis (2002), *O Nosso Futuro Pós-Humano*, Brasil, Edições Rocco.
- FUKUYAMA, Francis (2004), *State –Building; Governance and World Order in the 21th Century*, Ithaca, New York, Cornell University Press.
- FUKUYAMA, Francis (2005), *O Fim da História e o Último Homem, Portugal*, Gradiva.
- FUKUYAMA, Francis (2005), *Valores Sociais e Criação da Prosperidade*, Portugal, Gradiva.
- FURTADO, Celso (1971), *Teoria e Política do Desenvolvimento Económico*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), *Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (1998-2000)*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1998), *Cooperação entre a República de Cabo Verde e a União Europeia*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- GABINETE DO VICE-PRIMEIRO MINISTRO (1999), *Programa de Micro-realizações*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- GARTNER, Joseph, (2002), *Regional Overview*, Australia, MacGregor.
- GENDARME, René (2000), «Evolution Théorique du Concept d'Infrastructure et Variabilité des Politiques en Fontion des Niveaux de Croissance», in *Infrastructures et Développement*, Bruxelles, Mondes en Développement, 109, Tome 28.
- GEOMAR INTERNATIONAL (1994), *São Tomé et Príncipe, Programme National D'Appui a la Promotion de L'Agriculture Familiale (PNAAF)*, Avignon.
- GÉRARDIN, Hubert; GUIGOU, ORY (2000), «Infrastructures Financières et Développement : chocs et mutations», in *Infrastructures et Développement*, Bruxelles, Mondes en Développement), 109, Tome 28.

- GFA (2002), *Elaboração de uma Estratégia para a Reutilização de Águas Residuais nas Zonas Urbanas de Cabo Verde*, cidade da Praia, GFA management.
- GHAL, Dharam (1990), *Participatory Development: some perspectives from gross-roots experiences*, London, Macmillan Press.
- GILL, Richard (1967), *Evolução do Pensamento Económico*, Lisboa, Clássica Editora.
- GLAESER, E.L. (2000), «The Formation of Social Capital», at *International Symposium on the Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*, Québec, Canada.
- GONÇALVES, Jardim, «Lomé III: uma Convenção à busca de caminhos», in *Terra Solidária*, nº1, Lisboa
- GOVERNO DE CABO VERDE, *Programa de Governo – 2001-2005* (2001), Praia, Cabo Verde.
- GOVERNO DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (2001), «Programme d’Action pour le Développement de São Tomé et Príncipe: 2001-2010», *Troisième Conference des Nations Unies sur les Pays Les Moins Avancés*, Bruxelles.
- GRANDE ENCICLOPÉDIA PORTUGUESA E BRASILEIRA, Lisboa, Rio de Janeiro, Editorial Enciclopédia, Lda.
- GRELLET, Gérard (1986), *Structures et Stratégies du Développement Économique*, Paris, Presse Universitaires de France.
- GRIFFIN, Keith (1989), *Alternative Strategies for Economic Development*, London, Macmillan.
- GRIFFIN, Keith, MCKINLEY (1994), *Implementing Human Development Strategy*, London, MacMillan Press.
- GRIFFIN, Keith; KNIGHT, J. (1990), *Human Development and the International Strategy’s for the 1990’s*, London, Macmillan.
- GRUPO DE LISBOA, (1994), *Limites à Competição*, Lisboa, Publicações Europa-América.
- GUILLOCHON, Bernard (1998), *Economia Internacional*, Lisboa, Planeta Editora.
- GUNDEL, Joakim (2003), «Aid and Capacities in Africa Complex Emergencies», paper presented in ROAPE Conference on “Africa: Partnership as Imperialism”, The Manor House, University of Birmingham.
- HANIFAN, Lyda Judson (1916), «The Rural School Community Center» in *Annals of The American Academy of Polical and Social Science*, 67, p. 130-138.
- HANSEN, Niles, (1965), «Unbalanced Growth and Regional Development», in *Western Economic Journal*, Vol.4. pp.3-14.
- HENNER, H.F. (2000), «Infrastructure et Développement», in *Mondes en Développement*, 109, Tome 28, Bruxelles, CECOEDUC.
- HENRIQUES, Isabel (2000), *São Tomé e Príncipe, a Invenção de Uma Sociedade*, Lisboa, Vega.
- HENRIQUES, José Manuel (2005), «Globalização, Inovação e Capacitação Técnica em Políticas Públicas para a Inclusão Social», comunicação na Conferência “Políticas Públicas para o Desenvolvimento”, Lisboa, ISCTE.
- HICKS (1942), *The Social Framework*, Oxford, Claredon Press.
- HIRSCHMAN, Albert (1958), *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Yale’s University Press.
- HOPKINS, Terence; WALLERSTEIN, Immanuel (1996), *The Age of Transition: trajectory of the world-system – 1945-2025*, London, Pluto Press.
- HOUÉE, Paul (2001), *Le Développement Locale au Défi de la Mondialisation*, Paris, L’Harmattan.
- ICEP (1997), *Um País – Um Mercado*, Cabo Verde, Lisboa.
- IMECONSUL (1994), *Relatório de Arranque do Padesa*, Santo Antão, Cabo Verde.
- INE – STP (1991-a), *1º Recenseamento da População e Habitação*, São Tomé e Príncipe.
- INE – STP (1991-b), *Censo 1991*, São Tomé e Príncipe.
- INE (1961), *Anuário Estatístico/Ultramar*, Lisboa.

- INE (1970), *Anuário Estatístico/ Províncias Ultramarinas*, Lisboa.
- INE-CV (1990), *Censo de 1990*, Cabo Verde.
- INE-CV (2000), *Censo de 2000*, Cabo Verde.
- INE-CV (2002), *Inquérito às Despesas e Receitas Familiares – 2001-2002*, Cabo Verde.
- INE-CV (2003), *Evolução da Pobreza em Cabo Verde*, Cabo Verde.
- INE-STP (1995), *São Tomé e Príncipe em Números -1995*, RDSTP, Direcção de Estatística.
- INE-STP (1999), *São Tomé e Príncipe em Números -1999*, RDSTP, ICP.
- INE-STP (2000), *São Tomé e Príncipe em Números -2000*, RDSTP, Gaere.
- INE-STP (2002), *Profil de Pauvreté de la République Démocratique de São Tomé e Príncipe*, São Tomé e Príncipe, BAD.
- INGRH (2002), *Política Nacional de Saneamento*, Praia. Cabo Verde.
- INSTITUTO DAS COMUNIDADES DE CABO VERDE (2003), *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo*, Praia, Cabo Verde.
- INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL (2000), *Carta Política para o Sector das Infra-Estruturas*, São Tomé e Príncipe.
- INSTITUTO SUPERIOR TÉCNICO (2002), *Plano Energético Nacional de Cabo Verde*, Lisboa.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND AND INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (2000), *São Tomé e Príncipe: Enhanced Heavily Indebted Countries Initiative: decision point document*, São Tomé e Príncipe.
- JARA, Carlos Júlio (1998), *A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local: Desafios de um Processo em Construção*, Brasília, Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura.
- JOHNSON, Ndubuisi (2003), «Development or Underdevelopment? Institutionalizing African Dependence in a Globalize Trade Order through NEPAD», paper presented at ROAPE Conference “Africa: Partnership as Imperialism”, The Manor House, University of Birmingham.
- KAMBUR, Ravi (2002), «Conceptual Challenges in Poverty and Inequality: one development economist’s perspective», at Cornell Conference on Conceptual Challenges in Poverty and Equality, EUA.
- KAPLINSKY, Raphael (1990), *The Economies of Small: appropriate technology in a changing world*, London, Intermediate Technology Publications.
- KEGLEY, Charles; WITTHOFF, Eugene (1995), *World Politics: trend and transformation*, New York, St. Martin’s Press.
- KHÔÏ, Lê Thành (1990), «Educação, Cultura e Desenvolvimento», in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nº12/13, 331-353, Lisboa.
- KORTEN, David (1992), «People-centered Development: alternative for a world in crisis», in *Development and Democratization in the Third World – myths, hopes and realities*, cap.2, New York, Kenneth E. Bauzon.
- LAAKSO, Liisa (2003), «European Union and Statebuilding in Africa», paper presented at ROAPE Conference “Africa: Partnership as Imperialism”, The Manor House, University of Birmingham.
- LANGE, Oskar, (1976), *Modo de Produção e Formações Sociais*, Coimbra, Centelha.
- LEONTIEF, Lev (1976), *Noções de Economia Política*, Lisboa, Prelo.
- LESOURD, Michael (1995), *États et Société aux Îles de Cap-Vert*, Paris, Éditions Karthala.
- LEWIS, Arthur (1955), *The Theory of Economic Growth*, London, Allen & Unwin.
- LOQUAY, Annie Chéneau (2003), *Une Modernisation Paradoxe Qui Met en Question le Rôle de l’État*, Bordeaux, www.africanti.org/problem.htm.
- LOURENÇO, Jaime (2004), «Cabo Verde Governação e Desenvolvimento: importância das parcerias público-privadas» in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEI.

- LUCAS, Robert (1988), «On the Mechanics of Economic Development», *Journal of Monetary Economics*, North Holland, v.22.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1991), *Rapport d'Activités*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1996-a), *Rapport Annuel*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1996-b), *Rapport d'Activités*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1997-a), *Rapport Annuel*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1997-b), *Rapport d'Activités*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1998), *Rapport Annuel*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1999-a), *Dossier d'Information – Cap Vert*, Luxembourg.
- LUX- DEVELOPMENT, S.A. (1999-b), *Fonds de Contrepartie : tableau général des projets, Luxembourg-Cap Vert*, Luxembourg.
- MACEDO, Jorge Braga de (2004), «Melhorar o Conhecimento dos países da CPLP através de Parcerias Público-Privadas», in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEL.
- MAGERMANS, René (1992), *La Pêche à Santo Antão (Cap Vert)*, Utrecht, PAPASA/SARDEP.
- MANDEL Ernest (1975), *Tratado de Economia Marxista*, Lisboa, Delfos.
- MATTHEWS, Sally (2003), «Investigating NEDAD's Development Assumptions», University of Pretoria, paper presented at ROAPE "African: Partnership as Imperialism", 5-7 September, Manor House, University of Birmingham.
- McAULEY, Yan (2002), *Public Investment in Infrastructure: justified and effective (2002)*, Australia, Institution of Engineers.
- MCELROY, J.; MORRIS, L. (2002), «African Island Development Experiences: a cluster of models», *Bank of La Valletta Review*, nº26, Malta.
- MEADOWS, Denis; MEADOWS, Donella; RANDERS, Jorgen (1983), *The Limits of Growth*, London, Pan Books.
- MEADOWS, Donella; MEADOWS, Denis (1993), *Além dos Limites*, Lisboa, Difusão Cultural.
- MEDEIROS, Eduardo Raposo (1996), *Economia Internacional*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- MELBER, Henning (2003), «Between a Rock and a Hard Place? NEPAD, the G8 and the AU», paper presented at ROAPE Conference "Africa: Partnership as Imperialism", 5-7 September, The Manor House, University of Birmingham.
- MELO, Alberto (1998), «Ditos e Reditos em Torno do Desenvolvimento Local» in *A REDE*, edição especial, 10 anos de desenvolvimento local, Novembro de 1998, Portugal.
- MELO, António (2001), «Desenvolvimento Local: o que é?», in *Manifesta 2001*, Tavira.
- MENEZES, Anastácio (2003), *Estudo sobre a Iniciativa 20/20*, São Tomé.
- MICHEL, James (1999), *Coopération pour le Développement*, Paris, OCDE/CAD.
- MINGAT, Alain (2001), *Not sur la Situation de l'Education à São Tomé et Príncipe*, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-a), *IV Plano Nacional de Desenvolvimento 1997-2000*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA (1997-b), *GOP (1997-2000)*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA; COMISSÃO EUROPEIA (1996), *Programa Indicativo Nacional*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA COORDENAÇÃO ECONÓMICA; COMISSÃO EUROPEIA (2000), *Programa Indicativo Nacional*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1999-a), *Estatísticas de Escolaridade*, cidade da Praia, Cabo Verde.

- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1999-b), *Relatório sobre Utilização de Verbas do Orçamento de Estado para a Educação – 1º semestre de 1999*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS, GEP (2003), *Principais Indicadores da Educação-Início do Ano Lectivo de 2001/2002*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS, GEP (2004), *Anuário da Educação 2003/2004*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, JUVENTUDE E CULTURA (2001), *Educação para Todos*, cidade de São Tomé, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-a), *Carta Sanitária de Cabo Verde*, Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-b), *Política Nacional de Saúde*, cidade de São Tomé, RDSTP.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (1999-c), *Programa de Desenvolvimento da Saúde*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (2000), *Carta Sanitária da República Democrática de São Tomé e Príncipe*, Comissão para a Reforma do Sector da Saúde, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE, GEP (1995), *Estatísticas de Mortalidade*, Cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO (1992), *III Plano Nacional de Desenvolvimento*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANO, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO (2000), *Revisão da Despesa Pública para o Sector da Educação*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E PLANO, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO (2002), *Revisão da Despesa Pública para o Sector da Educação*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2002) *V Plano Nacional de Desenvolvimento (2002-2005)*, Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2003-a), *Balanço de Execução dos PIP*, Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2003-b), *Programas Estratégicos Prioritários: Estabilidade Macroeconómica e Dívida Interna*, Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2003-c), *Reunião de Consulta com os Parceiros do Desenvolvimento*, Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, DO PLANO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2001), *Programa de Acção Nacional para o Decénio 2001-2010*, Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DAS INFRA-ESTRUTURAS (1992), *Plano de Sanitário do Mindelo, 2º Fase, (1992-94)*, cidade da Praia, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DO AMBIENTE (2000), *Plano Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Durável*, São Tomé e Príncipe, Ed. PNUD.
- MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO SOCIAL E AMBIENTE (1992), *Estudo do Plano Director de Electrificação de São Tomé*, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DO INTERIOR (2004), *Comprehensive Economic Development Plan for the Democratic Republic of São Tomé and Príncipe*, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DO PLANO E COOPERAÇÃO (1986), *II Plano Nacional de Desenvolvimento*, Cabo Verde.
- MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2001), *Profil de Pauvreté de la République Democratique de São Tomé e Príncipe*, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2002), *Estratégia Nacional de Redução da Pobreza*, São Tomé e Príncipe.
- MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS (2003), *Quadro-resumo de Execução do PIP*, São Tomé e Príncipe.

- MINISTÉRIO DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE (2000). *O Associativismo e o Microcrédito na Luta Contra a Pobreza e Promoção do Bem-estar Rural: estudos de casos em Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique*, Coleção Cooperação, Vol.1.
- MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS/DIRECÇÃO GERAL DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL (1996), *Água Potável e Saneamento na ilha de Santo Antão, Projecto CVE/028*, Cabo Verde.
- MODI, Vijay (2004), *Projecto de Consultoria para São Tomé e Príncipe, Relatório sobre Infra-estrutura de Energia*, Earth Institute, Universidade de Columbia, USA.
- MONSIEUR, Yves, MAKEDONSKI, RANSON, (2002), *Território, Lugar de Relações: para uma comunidade de vínculos e de solidariedade*, Barcelona, Coleção Nova, Centre per a Innovación Social.
- MONTEIRO, Fátima (2004), «Cabo Verde na Encruzilhada Atlântica», in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEL.
- MOUTINHO, Ana (2005), «O Conhecimento Informa(l)izado: a educação informal e a criação de competências na economia digital», comunicação na Conferência *Políticas Públicas para o Desenvolvimento*, Lisboa, ISCTE.
- MUNNELL, Alicia (1990), «Why Productivity Declined? Productivity and Public Investment», in *New England Economic Review*, Jan/Feb.
- MUNNELL, Alicia (1992), «Policy Watch – Infrastructure Investment and Economic Growth», in *Journal of Economics Perspectives*, Vol.6, nº4.
- MUNNELL, Alicia; COOK, Leah (1990), «How Does Infrastructure Affect Regional Economic Performance?», in *New England Economic Review*, Sep/Oct.
- MURTEIRA, Mário (1988), *Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*, Lisboa, Editorial Presença.
- MURTEIRA, Mário (1990), *Lições de Economia Política do Desenvolvimento*, Lisboa, Editorial Presença.
- MYRDAL, Gunnar (1957), *Economic Theory and Under-Developed Regions*, London, Duckworth.
- NAIDU, Sanusha (2003), «South Africa's Corporate Expansion under NEPAD: Partnership or Economic Colonization», paper presented at ROAPE Conference "Africa: Partnership as Imperialism", 5-7 September, The Manor House, University of Birmingham.
- NEVES, A. Oliveira (2000), «Para uma Relação Virtuosa entre Economia Social e Desenvolvimento Local - processos e sustentabilidade», in *Seminário Desenvolvimento Local, Economia e Cidadania*, Santa Maria da Feira, Cadernos de Intervenção Temática, p.25-32.
- NEVES, José Maria das (2004) «As Relações Externas de Cabo Verde» in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEL.
- NIKIFOROV (1988), *A Nova Ordem Económica Internacional: partidários e adversários*, Moscovo, Ed. Progresso.
- NUNES, Jacinto (1989), *Temas Económicos*, Lisboa, INCM.
- NUNES, Nuno Filipe Tavares (1999), *O Conceito de Estratégia e sua Evolução: o planeamento estratégico*, monografia, Aveiro, Universidade de Aveiro.
- NURKSE, Ragnar (1953), *Problems of Capital Formation in Underdevelopment Countries*, Oxford, Basil Blackwell.
- OCDE (1991), *Urban Infrastructure : finance and management*, Paris, OCDE.
- OCDE (2001), *Innovative Clusters – drivers of national innovation systems*, Paris, OCDE.
- OCDE (2003), *Cap Vert: Gouvernance et Développement*, Praia, Cabo Verde
- OCDE/CAD (1998), *Coopération pour le Développement : Rapport 1997*, Paris, OCDE.
- OCDE/CAD (1999-a), *Coopération pour le Développement : Rapport 1998*, Paris, OCDE.
- OCDE/DAC, (1999-b), «Development», *Cooperation Reviews Series*, nº32, Luxembourg, OCDE.
- OIT (2003-a), *A extensão da Protecção Social: o caso de Cabo Verde*, Doc.nº15, Genebra.

- OIT (2003-b), *A Luta Contra a Pobreza e Exclusão Social em Portugal*, Portugal, STEP/Bureau Internacional do Trabalho.
- OIT (2003-c), *Panorama da Luta contra a Pobreza: conceitos e estratégias*, Genebra, STEP/ Bureau Internacional do Trabalho.
- OLIVEIRA, Jorge Eduardo Costa (1993), *A Economia de S. Tomé e Príncipe*, Lisboa, Instituto de Investigação Científica Tropical.
- OLSSON, Jan, WOHLGEMUTH, Lennart (2003), *Dialogue in Pursuit of Development*, Stockholm, Almqvist & Wiksell International.
- OMAN, Charles (1996), «The Policy Challenges of Globalization and Regionalization», *Policy Brief*, Nº11, Paris, OCDE.
- PAIGC (1974), *História da Guiné e das Ilhas de Cabo Verde*, Porto, Afrontamento.
- PALLOIX, Christian (1972), *A Economia Mundial Capitalista*, Lisboa, Editorial Estampa.
- PATOU, Michel (2003), *L'Amélioration des Performances Financières et Opérationnelles de l'Entreprise Publique*, São Tomé et Príncipe, EMAE, Banque Mondiale.
- PAUL, Elisabeth (2003), «Social Economy Organizations (SEOs) and the New Development Aid Paradigm», paper presented at ROAPE Conference "African: Partnership as Imperialism", 5-7 September, Manor House, University of Birmingham.
- PECQUER, Bernard (1989), *Le Développement Local*, Paris, Syros- Alternatives.
- PEREIRA, Alexandre ; POUPA, Carlos (2004), *Como escrever uma Tese*, Lisboa, Edições Síliba.
- PERKINS, D.; RADELET, S.; SNODGRASS; ROEMER M. (2001), *Economics of Development*, 5th Ed., New York, W.W.Norton.
- PERROUX, François (1961), *L'Économie au Siècle XX*, Paris, Presses Universitaires de France.
- PERROUX, François (1977), *O Capitalismo*, Amadora, Livraria Bertrand..
- PERROUX, François (1981), *Ensaio sobre a Filosofia do Novo Desenvolvimento*, Lisboa, Gulbenkian.
- PERROUX, François; FRIEDMANN, John; TINBERGEN, Jan (1975), *A Planificação e os Pólos de Desenvolvimento*, Porto, Edições Rés.
- PINHO, Maria de Fátima Marques Teixeira Lopes (2002), *O Papel das Infra-estruturas Colectivas no Desenvolvimento Regional*, Tese de Doutoramento, Porto, Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- PINTO, Lúcio (2005), «Actual Situação da Educação em São Tomé e Príncipe», in *Conferência Educação e Desenvolvimento em África, Dez-2005*, Lisboa CEA-ISCTE, Fundação Calouste Gulbenkian.
- PNUD (1990), *Rapport Mondial sur le Développement Humain*, Paris, Ed.Economica.
- PNUD (1992-a) *Rapport de la Réunion Sectorielle de Energie, Eau et Assainissement*, RDSTP.
- PNUD (1992-b), *Coopération Au Développement : Rapport de São Tomé et Príncipe*, São Tomé e Príncipe.
- PNUD (1994), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora.
- PNUD (1995-a), *O Limiar da Pobreza em São Tomé e Príncipe: 1991-1994*, São Tomé e Príncipe.
- PNUD (1995-b), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora.
- PNUD (1996), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora.
- PNUD (1997-a), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora.
- PNUD (1997-b), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Cabo Verde, PNUD.
- PNUD (1998-a), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora.
- PNUD (1998-b), *Rapport du Développement Humain*, São Tomé e Príncipe, Egia.

- PNUD (1999-a), *Programme d'Appui Préliminaire du PNUD a la Protection de l'Environnement au Cap Vert*, Cap Vert.
- PNUD (1999-b), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Tricontinental Editora.
- PNUD (1999-c), *PNUD em Cabo Verde e o Novo Milénio*, Edições PNUD, Cabo Verde, PNUD.
- PNUD (1999-d), *Utilização de Águas Tratadas da ETAR do Mindelo para fins Agrícolas*, Mindelo, Cabo Verde.
- PNUD (1999-e), *Sécurité Alimentaire et Lutte Contre la Pauvreté de la Mairie de São Vicente*, Cap Vert.
- PNUD (1999-f), *Project d'Appui à Mise en Oeuvre du Plan d'Action National de Lutte contre la Désertification – Phase II, Programme CVI/99/XO1-CVI/99/009*, Cap Vert, PNUD.
- PNUD (1999-g), *Rapport National du Développement Humain, Cap Vert, 1999*, Éditions PNUD.
- PNUD (2000-a), *Programa de Acção Nacional para o Decénio 2001-2010*, Cabo Verde
- PNUD (2000-b), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora.
- PNUD (2001), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora.
- PNUD (2002-a), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora.
- PNUD (2002-b) *Cabo Verde – Governação Local na Perspectiva de Redução da Pobreza*, Cabo Verde, Comissão Económica para a África.
- PNUD (2003-a), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora.
- PNUD (2003-b), *Relatório de Desenvolvimento Humano de 2002*, São Tomé, Edições PNUD.
- PNUD (2004-a), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora.
- PNUD (2004-b), *Rapport 2004 sur le Développement Humain au Cap Vert*, Éditions PNUD.
- PNUD (2005), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa, Mensagem Editora.
- POIRINE (1998), «Should we Hate or Love MIRAB», in *Contemporary Pacific*, vol.10, n°1
- PROENÇA, Carlos Sangreman (1998), «A Política Económica e Social em Cabo Verde», in *Cadernos CesA*, Lisboa, ISEG.
- PROENÇA, Carlos Sangreman (2001), «O Consenso Internacional na Luta Contra a Pobreza e a Cooperação para o Desenvolvimento em São Tomé e Príncipe», in *Cadernos CesA*, Lisboa, ISEG.
- PSACHAROPOULOS, George, (1984), *The Contribution of Education to Economic Growth: international comparisons*, Cambridge, Ed.J.Kendrick.
- PSACHAROPOULOS, George, (1990), «Why Educational Policies Can Fail: an overview of selected african experiences», *World Bank Discussion Papers*, 82, Africa Technical Department Series, Washington DC, Publications U.S. District of Columbia.
- PSACHAROPOULOS, George, (1991), «Higher Education in Developing Countries: the scenario of the future», in *Higher Education* vol. 21, n°1, pp3-9.
- PSACHAROPOULOS, George; WOODHALL, Maureen (1985), *Education for Development: an analysis of investment choices*, Washington, World Bank Publication.
- PUTMAN (2000), *Bowling Alone: the collapse and revival of american community*, New York, Simaon and Shuster.
- RATTNER, Henrique. (2002), *Prioridade: construir o capital social*, www.abdl.org.br/rattner.
- REIS, Victor (2000), *Principais Estratégias em Confronto na República de Cabo Verde após a Independência*, Lisboa, ISCTE.
- REIS, Victor (2005), «Cabo Verde: Desenvolvimento e Integração na Economia Mundial», at *Le Portugal e L'Espagne dans les Rapports Avec Les Afriques Continentale et Insulaire*, Université Rennes 2, Haute Bretagne.

- REIS, Victor (2005), «Desenvolvimento Sustentável e Humano e a Competitividade dos Pequenos Estados», comunicação na Conferência *Políticas Públicas para o Desenvolvimento*, Lisboa, ISCTE.
- RENSBURG, Patrick Van, (2000), *Making Education Work, Why and How of Education with Production*, Foundation for Education with Production International, Uppsala, Dag Hammarskjöld Foundation.
- RIBEIRO, Mário Luís Lima (1995), *O Potencial das Organizações Não-Governamentais Portuguesas*, Lisboa, CIDAC.
- RICHMOND, Jennie, «Are our Voices Being Heard? Civil Society Participation in Poverty Reduction Strategy Processes», paper presented at ROAPE Conference "Africa: Partnership as Imperialism", 5-7 September, The Manor House, University of Birmingham.
- ROBINSON, David (2002), *Building Social Capital*, Wellington, New Zealand, Institute of Policy Studies.
- ROCHA, A.; Proença, C. (1993), *Poverty Study*, Cabo Verde, World Bank.
- RODRIG, D. (1999), *The New Global Economy and Developing Countries*, Washington, Overseas Development Council.
- ROGGERI, H.; FURTADO, Celso; RIVE, Box; WILLET, H. (1994), *Perfil Integrado de Santo Antão, Meio Ambiente, Pobreza, Mulher*, Leiden, Pays-Bas, Centre des Études de l'Environnement.
- ROLO, José Manuel (1987), *Redescobrir África*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais.
- ROMÃO, António; SILVA, António; CARNEIRO, Maria do Rosário; ABREU, Margarida (1985), *Ajuda Pública ao Desenvolvimento em África*, Lisboa, CESO.
- ROMER, Paul (1989), «Human Capital and Growth: theory and evidence», *Brookings Papers on Economic Activity*, n°1496, Massachusetts, USA, National Bureau of Economic Research Inc.
- ROMER, Paul (1990), «Endogenous Technological Change», in *Journal of Political Economy*, n. 98.
- ROMER, Paul (1991), «Capital, Labor and Productivity», *Brookings Papers on Economic Activity*, n°3173, , Cambridge, Massachusetts, USA, National Bureau of Economic Research Inc.
- ROMER, Paul (1993), «Two Strategies for Economic Development: using ideas or producing ideas», *World Bank Economic Review*, March 1993, 63-91.
- ROMER, Paul (1994), «New Goods, Old Theory, and the Welfare Costs of Trade Restrictions», *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 43(1), pages 5-38.
- ROMER, Paul (1994), «The Origins of Endogenous Growth», in *Journal of Economic Perspectives* n.8, Winter 1994, 3-22.
- ROMER, Paul (1995), «Beyond the Knowledge-Worker», *World link*, January/February 1995, part of a series on Davos '95. www.versaggi.net/e-commerce/articles/romer-knowledgeworker.htm.
- ROSA, Peter; SCOTT, Michael; KLANDT, Heinz (1996), *Educating Entrepreneurs in Modernizing Economies*, London, Averbury.
- ROSENSTEIN-RODAN, P. (1984), *The Role of Time in Economy Theory*, Paris, Economica.
- ROSSI, Wagner (1980), *Capitalismo e Educação*, São Paulo, Moraes.
- ROSTOW, W.(1978), *As Etapas do Desenvolvimento Económico*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- SÁ, Jorge Alberto Vasconcelos (1997), *Os Senhores da Guerra*, Portugal, Bertrand Editora.
- SACHS, Ignacy (1992), *The Development Dictionary: a guide to knowledge as power*, London, Zed Books.
- SACHS, Ignacy (2000), *Understanding Development: people, markets and the state in mixed economies*, New York, Oxford University Press.
- SACHS, Ignacy. 1986. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*, S.Paulo, Vértice.
- SALVATERRA, Jerónimo; ESPÍRITO SANTO, Berta; TRIGUEIROS, António (2002), *Estudo Sobre a Situação da Educação Pré-escolar em São Tomé e Príncipe*, RDSTP, Ministério da Educação e Cultura/UNICEF.

- SAMOFF, Joel (1990), «A Durabilidade da Modernização», in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nº12/13, 331-353, Lisboa.
- SAMOFF, Joel (2003), «Partnership in Aid to Education: involving terminology, persisting patterns», paper presented at ROAPE Conference "Africa: Partnership as Imperialism", 5-7 September, Manor House, University of Birmingham.
- SANTOS, Marcos Freitas (1996), *Infra-estruturas Sanitárias: situação actual e proposta de desenvolvimento no horizonte 2010*, Mindelo, Cabo Verde, Câmara Municipal do Mindelo.
- SANTOS, Marcos Freitas Santos (1988), *Mindelo: dejectos sólidos, descrição da situação existente*, Cabo Verde, Câmara Municipal do Mindelo.
- SCHAUER, D.Alan (1989), «Is public Capital Productive?» in *Journal of Monetary Economics*, vol.23, pp177-200.
- SCHULTZ, Theodore (1961), «Education and Economic Growth», in *Social Forces Influencing American Education*, National Society for the Study of Education, Chicago, University Chicago Press.
- SCHULTZ, Theodore (1973), *O Capital Humano*, Rio de Janeiro, Zahar.
- SCHULTZ, Theodore (1987), «Education as Human Capital», in *Economics of Education – research and studies*, Washington, Psacharopoulos (edited by), Pergom Press, World Bank.
- SEBRAE, DLIS (2003) – *Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável*, <http://ac.sebrae.com.br>.
- SECRETARIA DE ESTADO DA COOPERAÇÃO E PLANEAMENTO (1982), *I Plano Nacional de Desenvolvimento*, Cabo Verde.
- SECRETARIA DE ESTADO PARA A LUTA CONTRA A POBREZA (1998), *Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*, Cabo Verde
- SEERS, Dudley (1979), «Os Indicadores de Desenvolvimento: O que estamos a tentar medir», in *Análise Social*, volume XV, nº4, pp. 949-967, Lisboa, Gabinete de Investigações Sociais.
- SEIBERT, Gerhard (2002), *Camaradas, Clientes e Compadres*, Lisboa, Edições Vega.
- SEN, Amartya. (2000), *Un Nouveau Modèle Économique, Développement, Justice, Liberté*, Paris, Editions Odile Jacob.
- SEN, Amartya.K. (1987), *The Standard of Living*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SEN, Amartya.K. (1993), *Capacity and Well-being*, Oxford, Clarendon Press.
- SEN, Amartya (2003), *Desenvolvimento como liberdade*, Lisboa, Gradiva.
- SILVA, António Correia (2004), «Canárias no Horizonte» in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEI.
- SILVA, António; GONÇALVES, Jardim; OPPENHEIMER, J. (1986), *A Cooperação Portuguesa: Balanço e Perspectivas à Luz da Adesão à CEE e do Alargamento da Convenção de Lomé III*, Lisboa, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.
- SILVA, Augusto Santos (1990), *Educação de Adultos, Educação para o Desenvolvimento*, Porto, Edições Asa.
- SILVA, Elisete Marques (1991), «Educação e Inserção no Sistema-mundo: o caso de Cabo Verde», in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nº14/15, pp. 219-239, Lisboa.
- SILVA, Maria Manuela (1962), *Desenvolvimento Comunitário: uma técnica de progresso social*, Lisboa, AIP.
- SILVA, Maria Manuela (1963), «Fases de um Processo de Desenvolvimento Comunitário», in *Análise Social*, nº4, Lisboa, Gabinete de Investigações Sociais.
- SILVA, Maria Manuela (1964), «Oportunidades de Desenvolvimento Comunitário em Portugal», in *Análise Social*, nº7/8, Lisboa, Gabinete de Investigações Sociais.
- SILVA, Maria Manuela (1965), *O Desenvolvimento Comunitário como Técnica de Aceleração do Desenvolvimento Socio-económico*, Lisboa, Edição do Ministério da Saúde e Assistência, p.31-57.
- SILVEIRA, Onésimo (2004), «A Nação Cabo-Verdiana e os Desafios da Globalização», in *Estratégia*, nº20, Lisboa, Principia, IEEI.

- SILVESTRE, Alda (1994), *Cabo Verde na Rota da Internacionalização*, Lisboa, CGD.
- SIMÕES, Marta (2005), «Human Capital and other Determinants of Knowledge Creation and Dissemination: reassessing the growth effects of education in OCDE countries», comunicação na Conferência "Políticas Públicas para o Desenvolvimento", Lisboa, ISCTE.
- SMITH, A. (1976), *Wealth of Nations, 1776*, Oxford, Clarendon Press.
- SO, Alvin (1990), *Social Change and Development Modernization, Dependency and World System Theories*, California, Sage.
- SOLOW, Robert (1956), «A Contribution to the Theory of Economic Growth», in *Quarterly Journal of Economy*, V.70.
- SOUZA, Manuel Inocêncio (1996), «Plano Sanitário do Mindelo, ilha de S.Vicente», in *Seminário Gestão do Ambiente Urbano e Governo Municipal na África Lusófona*, Maputo.
- SOUTH PACIFIC APPLIED GEOSCIENCE COMISSON - SOPAC (1999), *Sopac Technical Report 275, Environment Vulnerability Index (EVI) to Summarise National Environment Vulnerability Profiles*, <http://www.unep.ch/islands/devi.htm>.
- STIGLITZ, Joseph (2002), *Globalização, a Grande Desilusão*, Lisboa, Terramar.
- STÖHR, Walter (1990), *Global Challenge and Local Response – initiative for economic regeneration in contemporary Europe*, New York, the United Nation University.
- STÖHR, Walter; TAYLOR, Fraser (1981), *Development from Above or Below?* John Wiley and Sons, Chichester.
- STREETEN, Paul (1984), «Basic Need: Some Unsettled questions», in *World Development*, 12(9)
- SUTTON, Paul (1988), «Small States and a Success Lomé Convention» in *Seminar in Small Island Developing States: their vulnerability, their program for sustainable development, their opportunities for post-Lomé*, Bruxelas.
- TAMAMES, Ramón (1977), *Estrutura da Economia Internacional*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- TAYLOR, Arthur (1965), *As Grandes Doutrinas Económicas*, Lisboa, Publicações Europa-América,
- TEMPLE, Jonathan (1999), «Positive Effect of Human Capital Growth», in *Economics Letter*, V.65.
- TEMPLE, Jonathan (1999), «The New Growth Evidence», in *Journal of Economic Literature*, Vo.37.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (1998), *Country Report – Cape Verde*.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (1998), *Country Report –São Tomé e Príncipe*.
- THOMAS, Alan; ALLEN, Tim (2000), *Poverty and Development into the 21^o century*, Oxford, Oxford University Press.
- TODARO, Michael (2000), *Economic Development in the Third World*, London, Longman.
- TOFFLER, Alvin (1991), *Os Novos Poderes*, Lisboa, Livros do Brasil.
- TOLENTINO, Corsino (2004), «Universidade de Cabo Verde: por um plano de acção» in *Conferência Africadebate*, Lisboa.
- TOWNSEND (1999), *Fighting Patriarchies and Poverty*, London, Zed Books.
- TOWNSEND, Peter (1985), «A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: a rejoinder to Professor Amartya Sen», United Kingdom, *Oxford Economic Papers*, nº37.
- TRAORE, Sitapha (1992), *Consultoria Nacional da Água: estratégias de programação*, STP.
- UN (2001), *United Nations Development Assistance Framework: São Tomé e Príncipe*, UN.
- UNDP (2000), *Programa de Acção Nacional para o Decénio 2001-2010*, Praia, Cabo Verde, PNUD.
- UNEP (1998), *Development of a Vulnerability Index for small Island Developing States*, <http://www.unep.ch/islands/d98-vul.htm>.
- UNEP (2001), *United Nations Environment Programme 1998-2001*, <http://www.unep.ch/islands.html>.

- UNICEF (1999), *Análise de Situação: criança e mulher em Cabo Verde*, Praia, Governo de Cabo Verde/UNICEF.
- UNICEF (2000-a), *Estudo sobre a Situação da Educação Pré-escolar em São Tomé e Príncipe*, São Tomé e Príncipe, UNICEF.
- UNICEF (2000-b), *Inquérito sobre Indicadores Múltiplos – MICS*, São Tomé, Edições UNICEF .
- UNITED NATIONS (1998), *Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States*: www.unep.ch/islands/d98-vul.htm.
- UNITED NATIONS (1998), *São Tomé and Príncipe: common country assessment*, Draft, www.earthinstitute.columbia.edu/cgsd/STP/Development
- UNITED NATIONS (2003), *African Information Society Initiative (AISI): an action framework to build Africa's information and communication infrastructure*, Geneva, Economic Commission for Africa,.
- UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT (2003), *List of Small Island Developing states*, <http://www.un.org/esa/sustdev/sidslst.htm>.
- UNIVERSIDADE DO VALE DE ACARAÚ (2001), *O Local no Global*, Brasil, Omni Editora Associados, Ltda.
- UNPD/UNESCO/UNICEF/BANCO MUNDIAL (1990), *Declaração de Jontiem de Educação para Todos*, Jontiem, Tailândia.
- VACHON, Bernard (1993), *Le Développement Locale, Théorie et Pratique*, Montréal, Gaëtem Morin Edition.
- VEREZ, Jean-Claude (2000) «Infrastructures Éducatives et Développement en Afrique Subsaharienne, in *Mondes en Développement*, 2000, 109, Tome 28, Bruxelles.
- WADE, Abdoulaye (1995), *Un Destin pour L'Afrique*, Paris, Éditions Karthala.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1979), *The Capitalist World-economy*, New York, Cambridge University Press.
- WALLERSTEIN, Immanuel, (s/d), *O Moderno Sistema Mundial*, Porto, Afrontamento.
- WCED (1987), *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press,
- WILLIAMS, David (2003), «Imperialism and Fragmentation: donors, the state and the development policy», paper presented at ROAPE Conference “Africa: Partnership as Imperialism”, The Manor House, University of Birmingham.
- WOOLCOOCK, Michael (2000), «Using Social Capital Getting Social relations Right» in *Theory and Practice of Economic Development*, Princeton, University Press.
- WOOLCOOCK, Michael (2001), «The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes», in *Canadian Journal of Policy, Research* n.1. Isuma, Canadá.
- WORLD BANK (1994), *World Development Report – 1994*, World Bank.
- WORLD BANK (1996), *São Tomé e Príncipe: a Poverty Note*, São Tomé e Príncipe.
- WORLD BANK (2001-a), *World Development Report 2000-2001- attacking poverty*, New York, Oxford University Press.
- WORLD BANK (2001-b), *World Development Report 2000-2001- on Poverty and Development-Voices of the Poor*: <http://www.worldbank.org/poverty/voices/reports.htm>.
- WORLD BANK (2002), *Interim Poverty, Reduction Strategy Paper*, Cabo Verde
- WORLD FOOD PROGRAMME (2002), *Cape Verde Rapid Vulnerability Assessment*, Cabo Verde.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (2004), *São Tomé e Príncipe: Diagnostic Trade Integration Study*, Draft, São Tomé e Príncipe.

Anexos

Anexo 1.

Fórmula de Calculo do IPH-1

$$\text{IPH-1} = \frac{(P1 + P2 + P3)}{3}$$

P1 - % de adultos com probabilidade de não sobreviverem aos 40 anos

P2 - % de adultos analfabetos

$$P3 = \frac{P31 + P32 + P33}{3}$$

P31 - % de pessoas sem acesso a água potável

P32 - % de pessoas sem acesso a serviços de saúde

P33 - % de crianças menores de 5 anos com peso deficiente

Fórmula de Calculo do IPH-2

$$\text{IPH-2} = \left[\frac{1}{4} (P1 + P2 + P3 + P4) \right]$$

P1 - % de adultos com probabilidade de não sobreviverem aos 60 anos

P2 - % de adultos funcionalmente analfabetos

P3 - % de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza (50% do rendimento disponível médio do país)

P4 - % de desemprego de longa duração (12 meses ou mais)

Anexo 2.

Small Island Developing States (SIDS)

ÁFRICA

Cabo Verde
Comores
São Tomé e Príncipe
Maurícias
Seychelles

Ásia e Pacífico

Bahrain
Ilhas Cook
Fiji
Kiribati
Maldivas
Ilhas Marshall
Micronésia
Nauru
Niue
Palau
Papua Nova Guiné
Samoa
Singapura
Ilhas Salomão
Tokelau (Nova Zelândia)
Tonga
Tuvalu
Vanuatu

EUROPA

Chipre
Malta

AMÉRICA LATINA E CARAÍBAS

Antigua e Barbuda
Aruba
Bahamas
Barbados
Cuba
Dominica
República dominicana
Granada
Haiti
Jamaica
Antilhas Holandesas
S.Kits e Nevis
Sta. Lúcia
S. Vicente e Granadilhas
Trindade e Tobago
Ilhas Virgens

Anexo 3.

Q.1. Perfis de ilhas africanas versus países africanos

Variável	Ilhas	Países
Taxa crescimento PIB	4,4	2,8
PIB pc.	\$6.287	\$1.905
Taxa de inflação	4,0	4,0
Taxa de desemprego	23,6	35,0
Consumo energético pc.	1061	518
Ajuda pc.	397	18
Índice de pobreza	29,6	39,0
População	530.975	17.690.909
Área (km ²)	2.101	667.431
Crescimento populacional	1,5	2,5
Densidade	340	27
Taxa de natalidade	28,5	37,5
Taxa de mortalidade	8,1	13,4
Taxa líquida de migração	(-)1,5	0,9
Taxa de fertilidade total	3,4	5,0
Taxa de mort.infantil	36	86
Esperança de vida -anos	59	54
Literacia - %	79	56
Telefones /1000 hab.	104	23
Rádios / 1000 hab.	209	212
TV /1000 hab.	86	66

Fonte: McElroy e Morris,(2002) I. In African Island Development Experiences: a cluster of models, in Revista do Banco de La Valleta, nº26.

Q.2. Perfis de ilhas africanas versus outras ilhas do mundo

Variável	Ilhas africanas	Outras ilhas do mundo
Taxa crescimento PIB	4,4	3,3
PIB pc.	\$6.287	\$10.281
Taxa de inflação	4,0	4,3
Taxa de desemprego	23,6	10,8
Consumo energético pc.	1061	2.676
Ajuda pc.	\$397	\$546
Índice de pobreza -%	29,6	15,2
Área (km ²)	2.101	5.871
Crescimento populacional	1,5	1,5
Densidade	340	244
Taxa de natalidade	28,5	19,2
Taxa de mortalidade	8,1	6,5
Taxa líquida de migração	(-)1,5	3,2
Taxa de fertilidade total	3,4	2,4
Taxa de mort.infantil	36	17
Esperança de vida -anos	69	73
Literacia - %	79	93
Telefones /1000 hab.	104	342
Rádios / 1000 hab.	209	605
TV /1000 hab.	86	270

Fonte: McElroy e Morris,(2002) l. in African Island Development Experiences: a cluster of models, in Revista do banco de La Valleta, nº26.

Anexo 4 – Estatísticas de Cabo Verde

Q.1. População observada e estimada (intercensal) – 1970-2000 Cabo Verde

1970	271 000
1980	296 000
1985	330 000
1990	341 491
1991	349 687
1992	358 079
1993	366 673
1994	375 473
1995	384 484
1996	393 712
1997	403 161
1998	412 837
1999	422 745
2000	434 625

Fontes: Relatório do Desenvolvimento Humano, Cabo Verde, 1997;
INE, Cabo Verde a partir de 1990.

Q.2. Superfície e densidade populacional por distrito Cabo Verde

Ilhas	Superfície (km ²)	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Santiago	991	174,5	202,5	210,2	215,7	221,4	227,2	236,0
S. Vicente	227	222,9	267,9	280,9	288,2	287,1	303,6	318,5
Sal	216	34,9	43,7	46,0	47,2	48,2	49,7	52,6
Boavista	620	5,5	5,5	4,0	4,2	4,3	4,4	4,3
S. Nicolau	339	39,4	38,8	37,6	38,6	38,3	40,6	39,2
St. Antão	779	55,9	59,9	59,4	59,4	62,5	64,2	63,6
Maio	269	18,1	20,0	20,5	21,0	25,5	22,1	22,7
Fogo	476	7,3	7,2	7,1	7,3	7,5	7,7	7,5
Brava	64	110,7	102,1	97,6	100,1	102,7	105,4	100,3

Fontes FAO (2003); PNUD (1998-a), p.72; PNUD (1999-a), anexo 2.
Nota: Valores calculados.

Q.3. Estrutura sectorial do PIB em Cabo Verde
Preços correntes
(%)

Sectores de Actividade	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000 *
Primário	13,6	14,4	13,6	13,6	12,2	11,6	11,8	9,7
Secundário	17,3	21,2	19,1	20,3	18,8	19,0	18,4	16,2
Terciário	69,0	64,4	67,3	66,1	69,0	69,4	69,8	65,8

Fontes: OCDE (2003), p.18; *Ine-CV

Q.4. PIB em Cabo Verde
Preços correntes – contos cabo-verdianos

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
24380581	29078177	33497064	37705059	41697500	45968262	51599195	61773804	64538572	69500000

Fonte: INE-Cabo Verde.

Q.5. PIB em Cabo Verde
(milhões de dólares)

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
331,1	347,3	490,2	504,8	493,6	525,5	601,8	556,6	571,5	633,6

Fonte: Banco de Cabo Verde.

Q.6. Orçamento Geral do Estado de Cabo Verde – 1993/2000
(valores em mil milhões de CVE)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
RECEITAS TOTAIS incluindo donativos	11 323	12 993	14 630	14 358	15 431	16 928	18 149	16 959
DESPEAS TOTAIS	14 028	17 699	19 508	20 027	21 529	19 174	22 681	22 986
SALDO GLOBAL (Défice)	-2 705	-4 706	-4 878	-5 669	-6 098	-5 989	-2 246	-4 532

Fonte: Banco de Portugal (Evolução das Economias dos PALOP)

**Q.7. Finanças Públicas – Despesas e Receitas Correntes
Cabo Verde**
(valores em milhões de CVE)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Despesas Correntes	5 787	6 923	9 287	9 652	9 594	10 885	12 620	15 869
Receitas Correntes	6 307	7 099	8 405	9 219	9 082	10 331	13 214	12 874
Saldo Corrente	+520	+176	-882	-433	-512	-524	+594	-2 995

Fonte: Banco de Portugal (Estatísticas dos Palop)

Q.8. Abastecimento e consumos diários de água nos 9 centros urbanos de Cabo Verde – 2001

Centro Urbano	Abastecimento M3/dia	Abastecimento M3/dia	Ligações a edifícios %	Consumo per capita (litros/dia/p.c.)	Consumo per capita (litros/dia/p.c.)	Consumo per capita (litros/dia/p.c.)
	Furos artesanais	Dessalinização		Com ligação	Sem Ligação	Total
Praia	2800	1200 (1)	26	60	16	40
Tarrafal incluindo Chão Bom	447	0	49	42	10	20
Pedra Badejo incluindo Achada Fazenda	290	0	43	35	18	25
Calheta	157	0	68			22
Assomada	300	0	86			42
Mindelo	0	3600	53	37	11	25
Porto Novo	187	0	34			34
Espargos	0	500	46			48
São Filipe	393	0	71			51

Fonte: GFA Management, pag.9

(1)A capacidade total é de 2250, mas fica reduzida a 1200 devido aos problemas de fornecimento de energia

Q.9. Produção e Consumo de Água na cidade da Praia

Anos	Produção		Consumo com ligação à rede Litros/dia/per capita	Consumo sem ligação à rede Litros/dia/per capita
	Dessalinizada M3/dia	Furo M3/dia		
1990			72	10
1996-97	1200	1442	60	16

Fonte: GFA, management, anexo 1, p.2-3

**Q.10. Capacidade instalada de produção de água
Dessalinizada (m³/dia)
Cabo Verde**

Ilhas/Anos	1998	2000
S. Vicente	6 000	6000
Praia	2 500	2500
Sal	1 250	1500
Boavista	195	445
TOTAL	9 945	10445

Fonte: Relatório de Contas
Electra, 1995, p.3; Relatório
de Contas Electra, 1998,
p.4 e 2000

**Q .11. Saneamento em alguns centros urbanos de Cabo Verde
2001**

Centro Urbano	Sistema de saneamento Rede central (% de pop)	Sistema de saneamento Fossas sépticas (% de pop.)	Sem Sistema de saneamento (% de pop.)
Praia	15	20	65
Tarrafal	0	100	0
Pedra Badejo	1	99	0
Calheta	0	100	0
Assomada	0	100	0
Mindelo	38	62	
Porto Novo	17	83	0
Espargos	1	99	0
São Filipe	0	60	40

Fonte : GFA Management (2002), p.15-16.

**Q.12. Taxas de cobertura em saneamento por ilhas
Cabo Verde**

	1995		
	Urbana	Rural	TOTAL
Santo Antão	34,6	11,8	17,1
São Vicente	46,4	26,1	44,8
São Nicolau	78,6	30,4	37,1
Sal	59,3	40,2	57,3
Boavista	52,3	24,0	36,5
Maio	39,9	20,7	26,8
Santiago	36,5	8,4	20,8
Fogo	33,5	12,3	15,86
Brava	60,0	38,4	44,3
TOTAL NACIONAL	41,9	13,9	26,8

Fonte: UNICEF (2002), p. 91.

**Q.13. Correlação entre as despesas de investimento público em saúde e os indicadores de eficiência e impacto no desenvolvimento
Cabo Verde**

Coeficientes de correlação					
	Invest. Em saúde (milhares contos) a)	Esp. De Vida b)	Taxa de mortal. infantil b)	Taxa de mort. geral b)	
1992	200	69,4	44,6	7,3	1994
1993	277	69,7	45,1	9,1	1995
1994	237,1	70	35,5	6,8	1996
1995	308,8	70,2	42	7,5	1997
1996	478,5	70,5	30,6	6,7	1998
1997	248,5	70,7	29,1	6,6	1999
1998	263,7	71	23,1	5,6	2000
	*	0,339187	-0,24808	-0,06157	

Fontes: a); DGP (1990-2002); b) Ministério da Saúde – GEP; * valores calculados.

**Q.14. Correlação entre as despesas de investimento em telecomunicações e os indicadores de eficiência e impacto no desenvolvimento
Cabo Verde**

Coeficientes de correlação					
Infra-estruturas de telecomunicações					
	Investiment (milhares de dólares)	Peso das telec. no PIB	Telefones/ 1000 Hab.	Chamadas Internac. Min/hab.	
1991	3045,2	3,7	33		1992
1992	6513,1		43	25,4	1993
1993	6628,7	3,7	51	30	1994
1994	4420,8		59	35,7	1995
1996	14924,3	3,8	88	47,8	1997
1997	15485,2	4,4	105	56,3	1998
1998	12004	4,9	109	62,8	1999
1999	14112,3	5,7	129	74,3	2000
2000	13234,3	5,6	142		2001
2001	11579,8	5,8	151		2002
		0,476688	0,788727	0,784578	

Fontes: Relatórios de Contas da CVTelecom, 1994,1996, 1997, 2000, 2002; Dados fornecidos pela Administração da CVTelecom, Mindelo, Cabo Verde (Dez.2003); Investimentos calculados a partir do valor em contos CVE e das taxas de câmbio do Banco de Cabo Verde.

Q .15. Produção de energia por ilhas Cabo Verde

Ilhas/Anos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002
S. Vicente	17278	23485	25083	27632	30765	33064,5	34709	36 577	39485	42470	48383
Praia	19 800	22 755	24 754	28 207	32 856	40 912	45 879	49 897	54721	63632	77225
Sal	5 937	6 878	7 308	7 697	8 239	10 089	11 714	12 729	13369	16182	21854
Boavista			688	708	915	1 320	1 252	1 570	2002	2165	2731
Outras ilhas	2	1	2	1	3421	0	1	1353	6704	17877	30811
TOTAL	43017	53119	57835	64245	76196	85386	93555	100775	116281	142326	181004

Fontes: Electra (1995-2002).

Q.16. Correlação entre as despesas de investimento público em educação em % do PIP e os indicadores de impacto no desenvolvimento Cabo Verde

Coeficientes de correlação						
	Inv.% PIP	Taxa esc. básica liq	Taxa esc. sec.liq.	Taxa esc. bruta comb	Índice de Educação	
1990	9,6	76,2	20,3			1991
1991	8,6	75,7		59	0,64	1992
1993	17,1	79,8		64	0,68	1994
1994	14,2	84,1		64	0,69	1995
1995	10,3	88,3				1996
1996	6,7	91,4	36,6	77	0,73	1997
1997	15,7	94,4	45,8	78	0,75	1998
1998	14,5	97	45,8	77	0,75	1999
1999	12,3	96,5	54	77	0,75	2000
2000	23,5	96	54,6	80	0,77	2001
		0,38311	0,653611	0,293475	0,439662	

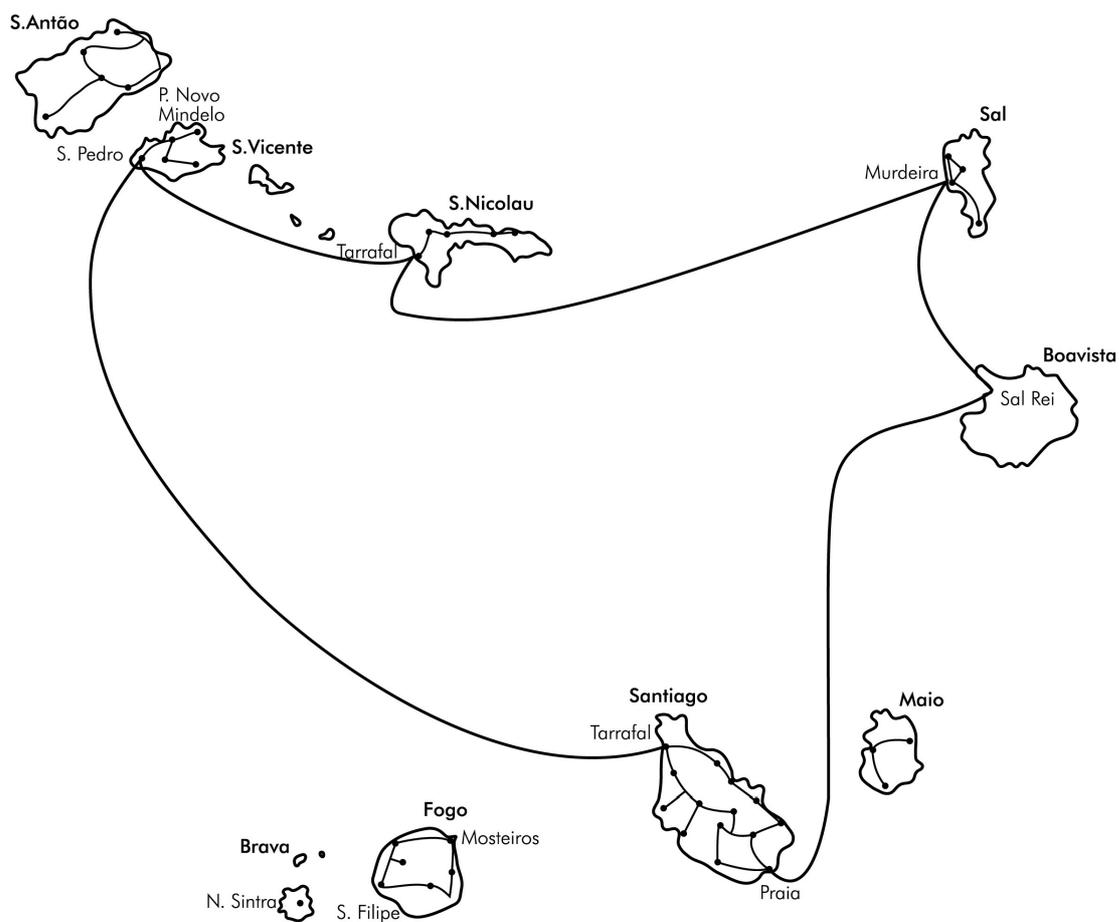
Fontes: DGP (1990-1996); DGP (1997-2000)

**Q.17. Correlação entre as despesas de educação em % do OGE
e indicadores de impacto no desenvolvimento
Cabo Verde**

Coeficientes de correlação						
	Desp. Em educ. em %OGE	Taxa esc.básica líq.	Taxa esc.sec.líq.	Taxa esc.bruta comb.	Índice Nível Educac.	Nível
1990	13	76,2	20,3	59	0,64	1991
1997	18	94,4	45,8	78	0,75	1998
2000	20,2	96	54,6	80	0,77	2001
		0,973681	0,998587	0,976688	0,987324	

Fontes: Ministério da Educação-GEP (2003); PNUD (1994-2004); Ministério das finanças e Plano, Ministério da Educação e desporto (2000).

Rede de fibras ópticas em Cabo Verde



Anexo 5 – Estatísticas de São Tomé e Príncipe

Quadro. 1. População recenseada e estimada intercensal
São Tomé e Príncipe
1981-2000

Ano	População
1981*	96 611
1982	98 496
1983	100 382
1984	102 266
1985	104 152
1986	106 037
1987	107 923
1988	109 807
1989	111 693
1990	113 598
1991*	117 504
1992	119 797
1993	122 091
1994	125 155
1995	127 621
1996	130 150
1997	132 678
1998	133 903
1999	137 198
2000	139 660

Fontes: Direcção de Estatística até 1993;
INE, São Tomé e Príncipe em Números,
a partir de 1993; * População
recenseada

Q. 2. Superfície e densidade populacional por distrito São Tomé e Príncipe

Distritos	Superfície (km ²)	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Água Grande	16,5	2565,5	2855,8	2928,4	3001,0	3025,9	3100,4	3156,0
Mé Zochi	122,0	243,9	266,1	270,3	275,6	277,5	294,4	289,5
Cantagalo	119,0	97,0	100,0	101,4	102,5	103,6	106,1	108,0
Caué	267,0	13,9	21,2	21,5	21,8	21,9	22,5	22,9
Lembá	229,5	39,3	41,7	42,3	42,9	43,2	44,2	45,0
Lobata	105,0	135,0	146,3	148,1	151,9	154,8	158,6	161,4
Pague(Príncipe)	142,0	38,5	39,7	39,9	40,2	40,8	41,8	42,5

Fontes: Direcção de Estatística e INE, STP em Números, 1995 e 1999
Nota: alguns valores recalculados.

Q. 3. Estrutura sectorial do PIB – 1991-2000
São Tomé e Príncipe

Anos	I	II	III
1991	29,3	11,1	59,6
1992	27,8	12,9	59,3
1993	27,7	13,6	58,7
1994	29,9	12,5	57,6
1995	30,9	12,7	56,4
1996	29,0	13,6	57,4
1997	27,8	11,9	64,3
1998	27,5	13,0	59,5
1999	27,1	12,5	60,4
2000	27,0	14,3	58,7

Fonte: INE-STP

Q.4. Estrutura sectorial do emprego – 1990
São Tomé e Príncipe

I	II	III
71,0	7,9	21,1

Fonte: PNUD (1992), p.5

Q.5. Finanças Públicas – Despesas e Receitas Correntes
 (valores em mil milhões de dobras)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Receitas Correntes	3,69	4,82	10,69	13,30	31,20	54,50	64,60	79,90
Despesas Correntes	6,67	11,29	15,48	26,80	55,70	80,70	90,90	89,70
SALDO (défice)	2,98	6,47	4,79	13,50	24,50	26,20	26,30	9,80

Fonte: INE – STP; Banco de Portugal

Q. 6. Infra-estruturas de Saúde em São Tomé e Príncipe

Distritos	Hospitais	Centros de saúde	Postos de saúde	Postos PMI	Postos comunitários
Água Grande	Ayres de Menezes	São Tomé	Pantufo Praia Gamboa	Cento PMI (São Tomé)	S. Pedro
Cantagalo		Santana	Água Izé Ribeira Afonso Uba Budo Santa Cecília	Santana	Ans. Andrade Bernardo Faro Caludino Faro St. António
Caué		S. João dos Angolares	Emolve Porto Alegre		Ilhéu das Rolas Malanza Ribeira de Peixe
Lembá		Neves	Diogo Vaz Santa Catarina		Ponta Furada Generosa R. Lembá Sta. Clotilde
Lobata		Guadalupe	Belavista Desejada Micoló Santo Amaro		Caldeiras F. Dias F. Governo M. Peixe
Mé- Zochi		Trindade	Bom Bom Caixão Grande Madalena Milagrosa Monte Café Otótó Santa Margarida		
Região Autónoma do Príncipe	Manuel Quaresma Dias da Graça			Príncipe	Aeroporto Nova Estrela Picão Porto Real Sundy

Fonte: Ministério da Saúde

Q. 7. Produção de energia por fontes São Tomé e Príncipe

Produção de energia	1991	1992	1993	1994	1995
Produção por fontes de energia:					
- hidroeléctrica	7 164	6 286	6 768	4 894	3 263
- termoeléctrica	11 948	13 265	13 265	15 670	15 401

Fontes: Empresa de Água e Electricidade (EMAE); Direcção de Estatística; INE-STP.

Q. 8. Consumos energéticos por tipo de consumidores São Tomé e Príncipe

Indicadores de desenvolvimento	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001
Consumos energéticos (MKh)	11 467	11 607	12 452	14 135	11 931	13 580	14 435	16 380	15 401	17 162
Consumos per capita (kwh)****	97,5	96,9	102,0	113,6	93,5	104,3	108,8	122,3	112,3	129,4
Desagregação por tipos de consumo: (MKh)										
- Domésticos	6 192	5 567	6 226	6 796	6 382	6 939	7 697	9030	n.d.	n.d.
- Industriais/outros	5 275	6 040	6 226							
- Industriais				534	530	587	1 087	1 158	n.d.	n.d.
- Outros				6 805	5 019	6 054	5 651	6 192	n.d.	n.d.

Fontes: EMAE; Direcção de Estatística, STP ; INE- STP; Direcção de Energia; Secretario da Região Autónoma do Príncipe para os Assuntos Económicos e Financeiros (11.2003).

Notas : Só a partir de 1994 foi possível obter dados desagregados entre consumos industriais e outros consumos não domésticos.

Q. 9. Evolução do número de ligações eléctricas São Tomé e Príncipe

1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
9935	12281	12979	13805	14334	14984	15528	16229

Fonte: EMAE (2003), Evolução dos Parâmetros de Exploração

**Q.10. Correlação Investimento em saúde /Indicadores de eficácia e impacto no desenvolvimento
São Tomé e Príncipe**

Coeficientes de correlação						
	Investimento em saúde (milhares de dólares a)	Esperança de vida b)	Taxa mort. Infantil b)	Taxa mort. geral b)		
1992	400	63,9	79,9	8,1	1994	
1993	500	63,9	89,1	8,1	1995	
1994	630	63,9	66,7	8	1996	
1995	2300	63,9	66,7	7,8	1997	
1996	3030	63,9	66,8	7,7	1998	
1997	4210	63,9	63,1	7,6	1999	
1998	2410	63,9	63,5	7,5	2000	
	*		0	-0,71516	-0,87035	

Fontes: a) Ministério das Finanças, Direcção de Planeamento
b) INE-STP
Nota: * Valores calculados

**Q.11. Correlação Investimento em telecomunicações /Indicadores de eficácia e impacto no desenvolvimento
São Tomé e Príncipe**

Coeficientes de correlação					
	Invest. Telecom	Tel/1000 Hab	Min.Cham Intern/hab	Contributo PIB	
1992	970,9	20	10,5		1993
1993	1574,2	20	11,2		1994
1994	350,2	19	13,2	5,6	1995
1995	291,4	22	12,7	5,3	1996
1996	428,5	22	13,9	7,4	1997
1997	906	22	16,1	6,5	1998
1998	965,3	29	22,6	6,1	1999
1999	1008,4	34,5	31,7	4,5	2000
2000	772,5	39,9	33,1	5,9	2001
2001	730	45,9	40,2	5,5	2002
		0,032606	0,034681	-0,19189	

Fontes: CST;
Banco de Portugal

**Q.12. Correlação Investimento em educação em % do PIP e indicadores de impacto no desenvolvimento
São Tomé e Príncipe**

Coeficientes de correlação – Educação em São Tomé e Príncipe						
	Inv em % PIP	Taxa esc. prim.liq.	Taxa esc. sec.bruta	Taxa esc. pré-uni bruta	Índice Educ	
1995	19,9	85,2	65	18		1996
1996	16,6	82,2	56	19	0,69	1997
1998	7,6	79,4	52	21	0,62	1999
2000	6,9	68,3			0,75	2001
		0,815149	0,887022	-0,99746	-0,02036	
Fontes: Ministério Finanças; MEJD (2001); Mingat (2001)						

**Q.13. Correlação despesas em educação em % do OGE e indicadores de impacto no desenvolvimento
São Tomé e Príncipe**

Coeficientes de correlação – Educação em São Tomé e Príncipe						
	Desp. em educ. em %OGE	Taxa esc. prim.liq.	Taxa esc. sec.bruta	Taxa esc. pré-univ. bruta	Índice Educ	
1995	9,6	85,2	65	18		1996
1996	6,8	82,2	56	19	0,69	1997
1998	12,4	79,4	52	21	0,62	1999
2000	15,3	68,3			0,75	2001
		-0,83571	-0,30038	0,654654	0,293454	
Fontes: Ministério Finanças; MEJD (2003); Mingat (2001)						

Anexo 6. Guião de entrevistas

1. Infra-estruturas de transportes e comunicações

A. Portos

1. Que portos foram melhorados?

2. Que melhorias foram introduzidas?

3. As melhorias introduzidas destinam-se a:

Barcos de grande calado

Barcos de cabotagem

Frota pesqueira estrangeira

Pequenos pescadores locais

Transporte de passageiros

Outros

4. Qual o valor do investimento?

5. Como foi financiado?

6. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?

Não

7. As melhorias introduzidas provocaram:

Maior facilidade de comercialização
de produtos locais no mercado
nacional:

Maior facilidade de integração no
comércio internacional

Facilidade e conforto no transporte
de passageiros

8.As melhorias introduzidas contribuíram para a criação de postos de trabalho permanentes (pós-investimento)?

Sim Em média quantos?
 Não

9. Pensa que estes investimentos aumentaram o bem-estar da população?

Sim Quais ? ----- Como ?--
 Não

10. O investimento permitiu um aumento do valor acrescentado sectorial?

11. Qual o impacto do investimento no PIB?

B. Aeroportos

1. Que ilhas são servidas por aeroportos/aeródromos

2. Que melhorias foram introduzidas?

3.As melhorias introduzidas destinam-se a facilitar a circulação de:

Passageiros
 Mercadorias

4. Qual o valor do investimento?

5. Como foi financiado?

6. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?
 Não

7.As melhorias introduzidas provocaram:

Atracção de novas indústrias nacionais
 Atracção do IDE
 Facilidade de deslocação dos residentes
 Aumento do comércio interno
 Aumento do comércio externo
 Realização de feiras internacionais

Realização de activ. culturais

8. As melhorias introduzidas contribuíram para a criação de postos de trabalho permanentes (pós-investimento)?

Sim Em que actividades?
Quantos?
Não

9. Pensa que estes investimentos aumentaram o bem-estar da população?

Sim Quais? ----- Como? --
Não

10. Qual o valor acrescentado pelo sector?

11. Qual o impacto no PIB?

C. Telecomunicações

1. Os investimentos realizados realizaram-se em que áreas?

Telecomunicações fixas
Rede móvel
Outras

2. Os investimentos realizados destinaram-se, essencialmente a servir:

. Povoações mais isoladas
. Principais centros urbanos
. Regiões de implantação de indústrias ou de serviços
. Departamentos públicos
. Instituições bancárias
. Outros

3. Qual o valor do investimento?

4. Como foi financiado?

5. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais?
Não

6. Qual é a cobertura nacional? Quais as ilhas com maior e menor cobertura?

7. Com o investimento realizado foram criados postos de trabalho permanentes?

Sim	<input type="checkbox"/>	nacionais	<input type="checkbox"/>
		estrangeiros	<input type="checkbox"/>
Não	<input type="checkbox"/>		

8. Pensa que estes investimentos aumentaram o bem-estar da população?

Sim	<input type="checkbox"/>	Quais? -----	Como? --
Não	<input type="checkbox"/>		

9. Os investimentos permitiram um aumento do VAB sectorial?

10. Qual o impacto dos investimentos no PIB?

2. Infra-estruturas Energéticas

1. Foram feitos investimentos na produção de energias?

Sim	<input type="checkbox"/>
Não	<input type="checkbox"/>

2. E em energias renováveis

Sim	<input type="checkbox"/>	Quais?
Não	<input type="checkbox"/>	

3. Qual o valor do investimento?

4. Como foi financiado?

5. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim	<input type="checkbox"/>	Quais?	Como?
Não	<input type="checkbox"/>		

6. O investimento destinou-se a servir:

População local	<input type="checkbox"/>
Indústria e Serviços	<input type="checkbox"/>
Ambos	<input type="checkbox"/>

7. A rede de distribuição de energia foi renovada em todas as ilhas? Qual a sua amplitude?

Sim

Não

8..A rede de distribuição de energia está disponível em:

Todas as povoações

Centros urbanos

Algumas povoações

9.Qual a taxa de cobertura média nacional? Quais as ilhas mais beneficiadas?

10. Pensa que estes investimentos aumentaram o bem-estar da população?

Sim

Não

Quais? ----- Como? --

11. Houve aumento do VAB sectorial?

12. Houve aumento do contributo do sector para o PIB?

3. Infra-estruturas de água e saneamento

1. Foram feitos investimentos recentes na obtenção e distribuição de água potável?

Sim

Não

2.Como é obtida a água potável?

3. A água produzida é suficiente para abastecimento de toda a população das várias ilhas?

Sim

Não

4. Qual o valor do investimento?

5. Como foi financiado?

6. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais?

Não

7. Qual a taxa de cobertura nacional?

8. As populações das zonas com redes utilizam nas suas habitações a água canalizada?

Sim %: _____

Não

9. Existe sistema de tratamento de esgotos? Nas várias ilhas?

Sim Cobrem todas as povoações? Sim

Não Qual o destino dos esgotos? Não

10. Como foi feito o financiamento do sistema de tratamento de esgotos?

11. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?

Não

12. Pensa que estes investimentos aumentaram o bem-estar da população?

Sim Quais? ----- Como? --

Não

4. Saúde

1. Existe hospital em todas as ilhas? Que tipo de serviços prestam?

Sim

Não

2. Que outras infra-estruturas de saúde existem?

3. Que investimentos foram realizados na década de 90?

. Equipamento

. Melhoria das instalações do hospital central

. Melhoria de certos centros de saúde

. Novos centros de saúde

. Outros

4. Os investimentos realizados como foram financiados?

5. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais?

Não

6-Quantos médicos e enfermeiros existentes nas diversas unidades de saúde?

7. Que especialidades estão disponíveis?

8. Qual a origem do pessoal médico e de enfermagem disponível?

Nacionais

Estrangeiros Origem:

9. Todas as povoações da ilha que dispõem de unidades de saúde?

Sim

Não

10. Pensa que estes investimentos aumentaram o bem-estar da população?

Sim Quais? ----- Como? –

5. Infra-estruturas educativas e formação de recursos humanos

5.1. Ensino pré-escolar

5.1.1. Foram feitos investimentos no ensino pré-escolar?

Cidades

Povoações rurais

5.1.2. Como têm sido financiados os investimentos neste nível de ensino?

5.1.3. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais?

Não

5.1.4. Com que tipo de equipamentos estão dotados?

Cidades _____

Povoações rurais _____

5.1.5. Que percentagem de crianças em idade escolar os frequentam?

5.1.6. Que razões são apontadas para a percentagem de frequência?

5.1.7. O ensino pré-escolar é gratuito:

Sim

Não

5.1.8. Qual a formação dos professores deste nível de ensino?

5.2. Ensino Básico

5.2.1. Todas as povoações da ilha estão servidas por escolas?

Sim

Não

5.2.2. Que equipamento dispõem?

5.2.3. Que novos investimentos foram realizados nesta década?

- . Equipamento
- . Melhoria das instalações
- . Melhoria de equipamento
- . Construção de instalações sanitárias
- . Outros

5.2.4. Como foram financiados os investimentos?

5.2.5. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?

Não

5.2.6 Qual a formação dos professores deste nível de ensino?

5.3. Ensino secundário

5.3.1. Existe ensino secundário nas várias ilhas?

Sim É recente?

Não

5.3.2. Qual é a formação dos professores deste nível de ensino?

5.3.3. Existe ensino técnico em todas as ilhas?

Sim É recente?
 Não

5.3.4. Qual é a formação dos professores deste nível de ensino?

5.3.5. Que investimentos em infra-estruturas educativas foram realizados na última década?

. Equipamento Qual?
 . Melhoria das instalações
 . Melhoria de equipamento
 . Construção de instalações sanitárias
 . Outros

5.3.6. Como foram financiados os investimentos?

5.3.7. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais?
 Não

5.4. Escola de formação de professores

5.4.1. Na ilha existem escolas de formação de professores?

5.4.2. Quantos anos de formação integra cada um dos cursos?

5.4.3. Tem equipamento científico e pedagógico moderno? Qual?

5.4.4. Qual a formação dos professores da escola?

5.4.5. Foram feitos investimentos na última década?

. Equipamento Qual?
 . Melhoria das instalações
 . Melhoria de equipamento
 . Construção de instalações sanitárias
 . Outros

5.4.6. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?
 Não

5. 5. Ensino profissional

5.5.1. Existem escolas de formação profissional?

Sim

Não

5.5.2. Quais as áreas de formação?

5.5.3. Foram feitos investimentos nesta década?

- | | | |
|--|--------------------------|-------|
| . Equipamento | <input type="checkbox"/> | Qual? |
| . Melhoria das instalações | <input type="checkbox"/> | |
| . Melhoria de equipamento | <input type="checkbox"/> | |
| . Construção de instalações sanitárias | <input type="checkbox"/> | |
| . Outros | <input type="checkbox"/> | |

5.5.4. Qual a origem do financiamento deste nível de ensino (investimento e funcionamento)?

Funcionamento

Investimento

5.5.5 Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?

Não

5.5.6. Os diplomados encontram facilmente emprego?

Sim Localmente

Emigração

Não

5.5.7. Qual a taxa de abandono?

5.5.8. Qual a formação dos professores destas escolas?

5.6. Ensino Superior

5.6.1. Ensino de enfermagem

5.6.1.1. Desde quando existe escola de enfermagem?

5.6.1.2. Que grau de ensino ministra?

5.6.1.3. Foram feitos investimentos nesta última década?

- | | | |
|--|--------------------------|-------|
| . Equipamento | <input type="checkbox"/> | Qual? |
| . Melhoria das instalações | <input type="checkbox"/> | |
| . Melhoria de equipamento | <input type="checkbox"/> | |
| . Construção de instalações sanitárias | <input type="checkbox"/> | |

. Outros

5.6.1.4. Qual a origem do financiamento deste nível de ensino (investimento e funcionamento)?

Funcionamento
Investimento

5.6.1.5. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?

Não

5.6.1.6 Qual a formação dos professores?

5.6.1.7. Tem apoios de algumas escolas estrangeiras?

5.6.1.8. Tem instalações próprias?

Sim Modernas
Antigas

Não

5.6.1.9. O equipamento é adequado?

Sim

Não

5.6.1.10. O curso prevê a realização de um estágio?

Sim

Não

5.6.1.11.. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais?

Não

5.6.2. Outras escolas de ensino superior

5.6.2.1. Que cursos são ministrados?

5.6.2.2. As instalações são adequadas?

Sim Modernas

Antigas

Não

5.6.2.3. O equipamento é adequado?

Sim

Não

5.6.2.4. Foi feito investimento nesta última década?

- . Equipamento Qual?
- . Melhoria das instalações
- . Melhoria de equipamento
- . Construção de instalações sanitárias
- . Outros

5.6.2.5.. Qual a origem do financiamento deste nível de ensino (investimento e funcionamento)?

Funcionamento

Investimento

5.6.2.6. Alguma instituição internacional ou país/s em termos bilaterais desempenhou um papel de relevo?

Sim Quais? Como?

Não

5.6.2.7. Os diplomados encontram aceitação no mercado de trabalho?

Sim

Não

