

O papel das autarquias na luta contra a pobreza em Cabo Verde  
O caso da Ilha do Maio

Hermínia Susana Henriques Gamito Ribeiro

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

Orientador:  
Prof. Doutor Rogério Roque Amaro,  
ISCTE-IUL

Janeiro, 2010

## **Resumo em Português**

A presente dissertação tem como objectivo saber se o “Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio” contribuiu para o desenvolvimento local, como forma de analisar o papel das autarquias na Luta contra a Pobreza em Cabo Verde. A dissertação pretende ainda demonstrar o papel descentralização na luta contra a pobreza e o impacto da cooperação descentralizada no desenvolvimento local. Apresenta-se uma caracterização de Cabo Verde e da Ilha do Maio, assim como do processo de descentralização em Cabo Verde e do Plano Nacional de Luta Contra a Pobreza por forma a contextualizar o projecto desenvolvido.

O “Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio” foi elaborado com base do Plano Municipal de Luta contra a Pobreza e contribui para a sua prossecução. Para melhor analisar o projecto, é apresentado o Plano Municipal, sendo feita a análise da sua elaboração e o impacto do projecto na sua prossecução. Ao longo da dissertação é feita uma caracterização dos diversos actores e parceiros da implementação do projecto, definidas as metodologias utilizadas, as actividades desenvolvidas, os principais obstáculos e constrangimentos, assim como os resultados obtidos e a sustentabilidade da acção.

Os principais conceitos apresentados para enquadramento do projecto são os de Luta contra a Pobreza, Desenvolvimento Local, Descentralização e Cooperação descentralizada, fazendo referência aos de Participação, Parceria e Empowerment.

### **Palavras-chave:**

Luta contra a Pobreza

Desenvolvimento Local

Cooperação Descentralizada

Descentralização

Cabo Verde

## **Summary in English**

The objective of the present dissertation is to assess whether the “Maio Island Sustainable Development Project” contributed to local development as a way to analyse Maio Municipality in the Fight against Poverty in Cape Verde. The dissertation also intends to demonstrate the important role of decentralization in the fight against poverty and the impact of decentralized cooperation in local development. In order to better contextualize the project, a characterization of Cap Verde and Maio Island is made, as well as the presentation of the decentralized process in Cap Verde and of the National Plan of Fight against Poverty.

The “Maio Island Sustainable Development Project” was designed based on the Municipal Plan on Fight Against poverty and as mean to contribute to its achievement. To better analyse the project, it’s made a presentation of the Municipal Plan, with the analyses of its elaboration and the impact of the project in its achievement. Through the dissertation the following characterization is made: different actors and partners of implementation, methodologies used, principal obstacles and constraints, as well as a description of the results obtained and the action sustainability.

To allow the project frame and analyses, the main concepts presented are those of fight against poverty, local development, decentralization and decentralized cooperation, referring to those of participation, partnership and empowerment.

### **Key words**

Local Development

Fight against Poverty

Decentralized Co-operation

Decentralization

Cape Verde

## Agradecimentos

Gostaria de agradecer a disponibilidade e colaboração do Sr. Presidente da Câmara Municipal do Maio, Eng<sup>o</sup> Manuel Ribeiro, Loide Eunice Araújo, Miguel Rosa, Elísio Rodrigues, Mário Moniz, Leonor Gandra, Isabel Rodrigues, Marlene Valente, Antónia Barreto, Laëtitia Baudoux, Pedro Mendes, Fátima Proença, Carlos Sangreman e muito outros que contactei durante sete longos anos.

A toda a população da Ilha do Maio um obrigada sincero por toda a disponibilidade, partilha e simpatia que sempre tiveram comigo.

Uma palavra de apreço muito especial para os meus amigos e família que sempre me apoiaram.

Ao meu orientador: obrigada pela perseverança.

## Índice

<b>Lista de Abreviaturas</b>	<b>pág. VI</b>
<b>Introdução</b>	<b>pág. 1</b>
<b>Parte 1 – Apresentação Monográfica</b>	
1- Caracterização de Cabo Verde e da Ilha do Maio	<b>pág. 4</b>
1.1- Caracterização de Cabo Verde	<b>pág. 4</b>
1.2- Caracterização da Ilha do Maio	<b>pág. 6</b>
2- A descentralização em Cabo Verde: Enquadramento jurídico e os actores	
2.1- A descentralização em Cabo Verde	<b>pág. 12</b>
2.2- O Poder local	<b>pág. 15</b>
2.3- Outros actores do Desenvolvimento	<b>pág. 17</b>
a) As cooperativas	<b>pág. 17</b>
b) As Organizações Não Governamentais (ONG)	<b>pág. 18</b>
c) As Organizações Comunitárias de Base	<b>pág. 18</b>
d) Associações de poupança e crédito e Grupos de interesse	<b>pág. 18</b>
2.4- O Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza	<b>pág. 19</b>
<b>Parte 2 - Justificação do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio</b>	
1- Como surgiram os contactos	<b>pág. 22</b>
2- Caracterização dos parceiros e financiadores	<b>pág. 23</b>
A Câmara Municipal do Maio	<b>pág. 24</b>
A Câmara Municipal de Loures	<b>pág. 26</b>
O Instituto Marquês de Valle Flôr	<b>pág. 27</b>
A Comissão Europeia	<b>pág. 29</b>
O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	<b>pág. 30</b>
<b>Parte 3 - Metodologia do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio</b>	
1- O Plano Municipal de Luta contra a Pobreza 1999-2004	<b>pág. 32</b>
1.1- Metodologia de elaboração	<b>pág. 33</b>
1.2- Estrutura do Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza	<b>pág. 34</b>
1.3- Indicadores de resultado	<b>pág. 37</b>

1.4- Os parceiros na implementação	pág. 37
1.5- Análise dos resultados	pág. 39
2- O Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio	pág. 40
2.1- Metodologia de elaboração e implementação	pág. 40
2.2- Critérios de acompanhamento e avaliação	pág. 41
<b>Parte 4: Memória Descritiva/Monografia do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio</b>	
1- Objectivo e Actividades previstas	pág. 43
2- Caracterização dos Beneficiários do projecto	pág. 49
3- Papel dos diferentes intervenientes na implementação do projecto	pág. 50
4- Indicadores de resultado conseguidos	pág. 51
5- Dificuldades sentidas	pág. 53
6- A viabilidade futura da acção	pág. 53
<b>Conclusão</b>	pág. 55
A- Conceitos Teóricos	pág. 55
1- A Luta contra a Pobreza	pág. 55
1.1- Conceito de Pobreza	pág. 55
1.2- A Luta contra a Pobreza	pág. 57
1.3- Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio	pág. 63
2- O Desenvolvimento Local	pág. 65
2.1- As necessidades básicas humanas	pág. 65
2.2- Evolução do Conceito de Desenvolvimento	pág. 66
2.3- O Desenvolvimento Local	pág. 70
2.4- Desenvolvimento Local e Participação	pág. 73
3- A Cooperação Descentralizada	pág. 74
B- Considerações finais	pág. 77
<b>Fontes e Bibliografia</b>	pág. 80
<b>Anexos</b>	pág. 89

## **Lista de Abreviaturas**

**ACP** – África, Caraíbas e Pacífico  
**AGECABO** – Agência Cabo-verdiana de Promoção do Emprego e Desenvolvimento Local  
**ANMCV** – Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos  
**AOD** – Ajuda Oficial ao Desenvolvimento  
**APAD** – Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento  
**BAD** – Banco Africano de Desenvolvimento  
**BM** – Banco Mundial  
**CAD** – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento  
**CD** – Cooperação Descentralizada  
**CE** – Comissão Europeia  
**CMM** – Câmara Municipal do Maio  
**CML** – Câmara Municipal de Loures  
**FAIMO** – Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-obra  
**FED** – Fundo Europeu de Desenvolvimento  
**FSE** – Fundo Social Europeu  
**FIDA** – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola  
**FMI** – Fundo Monetário Internacional  
**FUNDESCAN** - Fundación Canaria para el Desarrollo Social  
**GGM** – Grande Guerra Mundial  
**GMDL** – Gabinete Municipal de Desenvolvimento Local  
**ICP** – Instituto da Cooperação Portuguesa  
**IMVF** – Instituto Marquês de Valle Flôr  
**IPAD** – Instituto de Apoio ao Desenvolvimento  
**MPD** – Movimento para a Democracia  
**OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico  
**ODM** – Objectivos para o Desenvolvimento do Milénio  
**ONG** – Organização Não Governamental  
**ONGD** - Organização Não Governamental de Desenvolvimento  
**ONU** – Organização das Nações Unidas  
**PAICV** – Partido Africano para a Independência de Cabo Verde  
**PALOP** – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa  
**PANA** – Plano de Acção Nacional para o Ambiente  
**PDSS** – Programa de Desenvolvimento Social  
**PIB** – Produto Interno Bruto  
**PMLP** – Plano Municipal de Luta contra a Pobreza  
**PND** – Plano Nacional de Desenvolvimento  
**PNL** – Plano Nacional de Luta contra a Pobreza  
**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
**PSGD** - Projecto de Promoção Socioeconómica dos Grupos Desfavorecidos  
**PVD** – Países em Vias de Desenvolvimento  
**SIDA** – Síndrome de Imunodeficiência Adquirida  
**UE** – União Europeia  
**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## INTRODUÇÃO

A dissertação não pretende interferir nas políticas, mas sim demonstrar a importância da descentralização e das autarquias no desenvolvimento local e na luta contra a pobreza, contribuindo para um melhor conhecimento do caso de Cabo Verde e em especial da Ilha do Maio.

Um dos factores para a escolha do tema foi a motivação pessoal e a pertinência profissional. Sigo desde há algum tempo as questões da descentralização e do desenvolvimento e pretendia debruçar-me sobre este assunto com maior acuidade. O mestrado veio trazer essa oportunidade. Nos últimos 7 anos tive o privilégio de estar em contacto com a Câmara Municipal da Ilha do Maio, Cabo Verde e a Prefeitura de Goiânia, Brasil e acompanhar de perto parte do trabalho que é feito com os munícipes e a relação de proximidade que existe entre estes e os técnicos. A Prefeitura de Goiânia encontra-se mais estruturada do que a Câmara Municipal do Maio, o que lhe permite uma intervenção mais profunda no desenvolvimento local e a utilização de metodologias participativas. O contacto com estas duas autarquias despertou a minha curiosidade em conhecer melhor o papel das autarquias como agentes de desenvolvimento na luta contra a pobreza.

O estudo de caso e o facto de ser em Cabo Verde prende-se com razões profissionais, pois a instituição onde trabalho terminou em 2006 a implementação de um projecto na Ilha do Maio, Cabo Verde, em parceria com duas autarquias e financiado pela Comissão Europeia e pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento na linha de co-financiamento das organizações da sociedade civil.

### *Objectivos e Hipóteses*

Para verificar se as autarquias são um actor privilegiado na luta contra a pobreza será analisado o caso da Ilha do Maio, através da análise do “Projecto de desenvolvimento sustentado da Ilha do Maio”, assim, pretendo saber com a dissertação se este projecto contribuiu para o desenvolvimento local?

Desta forma, os objectivos propostos para a dissertação são:

a) Contribuir para uma melhor compreensão do processo de descentralização e da cooperação descentralizada em Cabo Verde,

b) Compreender o impacto do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio na concretização do Plano Municipal de Luta contra a Pobreza da Ilha do Maio,

Tendo em consideração os objectivos apresentados e o objecto de estudo proposto, apresento as seguintes hipóteses de investigação:

- a) A nível local, os municípios são um agente privilegiado na luta contra a pobreza;
- b) As parcerias e as dinâmicas participativas permitem um melhor desenvolvimento local;
- c) O Plano Municipal de Luta contra a Pobreza da Ilha do Maio responde às necessidades da população.

### **Metodologia**

- a) Análises Documental e de conteúdos
- b) Investigação-Acção Participativa
- c) Informadores privilegiados e Entrevistas

As metodologias são tradicionais e de Investigação-Acção, pois não existe muito trabalho científico nesta área, sendo por isso necessário envolver os diversos actores na concepção do conhecimento.

Para o enquadramento de Cabo Verde e da Ilha do Maio e respectivas caracterizações económica, social e política, o método utilizado foi a análise documental de informação existente Planos Municipais, Boletins Oficiais, Estatísticas e Bibliografia diversa. Foi realizado um trabalho de pesquisa e selecção da informação mais relevante.

No contacto com os diversos informadores privilegiados e actores chaves foi utilizada a metodologia da Investigação-Acção Participativa. Após a fase de descrição e análise da informação recolhida foi estabelecido um plano para contacto e entrevista de pessoas actualmente envolvidas no processo de descentralização, como por exemplo, líderes associativos, agentes económicos, a população e parceiros do projecto.

As entrevistas foram semi-estruturadas e informais, com perguntas abertas, pois um guião pouco flexível poderia levar à perda de informação relevante. Foram informais mais na parte exploratória e junto dos informadores privilegiados, pois o conhecimento sobre o objecto de estudo era ainda é muito incipiente. As perguntas abertas permitiram a recolha de opiniões e deram maior liberdade de expressão ao entrevistado. As entrevistas foram realizadas oralmente e os dados recolhidos apontados manualmente, durante a realização das mesmas.

A Observação Participante pode ser entendida como um primeiro passo para a Investigação-Ação participante. Neste método, o investigador envolve-se com os processos e eventos que definem a realidade a ser estudada. Pressupõe a imersão na realidade e interacção com os actores sociais de uma forma directa. Para atingir resultados com a observação participante, é importante que a comunidade e os actores a envolver estejam motivados para a discussão do tema e que legitimem o investigador. Esta legitimação muitas vezes decorre do conhecimento da pessoa em si ou da organização para a qual trabalha.

No caso específico da elaboração desta dissertação, a observação participante foi facilitada pelo contacto já estabelecido com a população da Ilha do Maio. Por ocasião do planeamento do projecto de desenvolvimento, houve a oportunidade de trabalhar e estar em contacto com a população para o levantamento das necessidades e priorizar as actividades a serem desenvolvidas.

Foram realizadas visitas ao terreno: exploratórias, para recolha de dados e de confirmação das hipóteses. A opção pela escolha da Observação participante permitiu contactar com grupos inacessíveis através da pesquisa científica e ter uma boa visão das motivações e comportamentos interpessoais. Estive sempre consciente do risco de me envolver em determinadas ocasiões pois, fui a pessoa responsável pelo seguimento do projecto. Mantive um certo distanciamento ao fazer a caracterização da implementação do projecto e o desempenho dos diversos actores.

## **PARTE 1 - Apresentação Monográfica**

### **1- Caracterização de Cabo Verde e da Ilha do Maio (dados referentes ao período de elaboração do projecto - 2002)**

#### **1.1- Caracterização de Cabo Verde**

O Arquipélago de Cabo Verde fica situado em pleno oceano atlântico, aproximadamente a 640Km da costa ocidental da África, cobrindo no seu conjunto uma superfície de 4033Km<sup>2</sup>.

Encontra-se distribuído em dois grupos, Barlavento (Santo Antão, São Vicente, São Nicolau, S. Luzia, Sal e Boa Vista) e Sotavento (Maio, Santiago, Fogo e Brava).

O clima é do tipo saheliano marítimo, caracterizado por uma longa estação seca (8-10 meses) e uma curta estação pluviosa.

Segundo o recenseamento do ano 2000 a população residente rondava os 400.000 habitantes, concentrados principalmente nas ilhas Santiago e São Vicente (Governo de Cabo Verde, 2002).

A dependência do exterior, a fragilidade do sector da agricultura, a insipiência da indústria e predominância dos sectores do comércio, construção civil e serviços da administração pública, aliadas às insuficiências das infra-estruturas básicas e à inadequação do sistema financeiro, constituem os aspectos relevantes e condicionantes da economia de Cabo Verde.

A capacidade da economia cabo-verdiana para absorver a sua população activa tem sido limitada devido aos poucos recursos naturais exploráveis, associado aos longos anos de secas que o país tem atravessado, tornando assim o desemprego um problema de carácter estrutural.

No contexto de Cabo Verde a pobreza manifesta-se de forma muito mais abrangente no meio rural e é facilmente observável através de variáveis de ordem material – como a quantidade e qualidade de água potável a que a população tem acesso, a habitação, as condições de higiene, o número de refeições por dia e qualidade de alimentação (nutrição), entre outros – e de variáveis de ordem sociocultural, como o acesso à educação e à formação, aos cuidados da saúde, à cultura, entre outros (ACEP, 2000).

As razões profundas da pobreza estão enraizadas essencialmente nos desequilíbrios estruturais, que encontram uma primeira explicação na exiguidade dos recursos exploráveis.

O principal desequilíbrio estrutural é o existente entre a população e a base produtiva que assenta na exploração dos escassos recursos naturais, de equilíbrio muito frágil. A forte pressão sobre os recursos, exercida por uma população crescente, com necessidades crescentes, contribui para um maior desequilíbrio do meio ambiente, que, por sua vez, constitui causa profunda da pobreza a médio e longo prazo, criando assim um círculo vicioso difícil de romper (ACEP, 2000). Estes factores constituem constrangimentos de peso ao desenvolvimento do país e induzem a uma cadeia de desequilíbrios, designadamente entre a produção e o consumo, entre a procura e a oferta do emprego, entre o ritmo de crescimento da população e as reais possibilidades de gerar recursos.

Um maior índice de desemprego no campo, intimamente ligado à fraca base produtiva do sector primário e à degradação das condições geoclimáticas é, sem dúvida, a principal causa da pobreza no meio rural (PND, 2002).

Factores de ordem cultural, nomeadamente o orgulho enraizado e cultivado de forma ainda mais acentuada nos meios rurais, fazem com que as famílias vivam “as suas dificuldades” discretamente, mantendo relativa dignidade no seu seio, o que faz da pobreza (em particular da pobreza real) uma realidade escondida (ACEP, 2000). No entanto, no mundo rural, ela pode ser observada através do elevado número de pessoas que demandam os serviços de assistência social nas Câmaras Municipais, que procuram um lugar nas FAIMO (Frente de Alta Intensidade de Mão-de-Obra) e outras fontes de sobrevivência e que emigram para os centros urbanos e para o exterior (PNUD, 2003).

O nível de vida das populações é muito baixo, particularmente nas zonas rurais. Estas contribuem com 67,9% da população pobre e 85,1% da população muito pobre do país ([www.icieg.cv/download.php?&id=395](http://www.icieg.cv/download.php?&id=395)).

A estrutura geral da repartição das despesas das famílias, no qual se apercebe que cerca de 57% das despesas das mesmas são realizadas com a alimentação, chegando a representar cerca de 62% nas zonas rurais. A alimentação e a habitação representam cerca de 90% das despesas médias das famílias cabo-verdianas (IPRSP, 2002).

Quando os recursos escasseiam a ponto de não assegurar sequer uma refeição diária, os gastos com a higiene, o lazer, a cultura e até com o ensino parecem supérfluos.

As estatísticas tendem a demonstrar que as despesas das famílias diminuem à medida que se distanciam das cidades e se aproximam do mundo rural (INE, 2002)

O Desemprego no mundo rural atinge com maior acuidade as mulheres, geralmente com menor nível de instrução e menos habilitadas para os trabalhos físicos característicos das FAIMO, a maior empregadora nas zonas rurais. Os jovens são também grandes vítimas do desemprego no meio rural (ACEP, 2000).

A deterioração das condições necessárias à prática da agricultura conduz ao agravamento da situação de emprego. A taxa de desemprego é mais acentuada nos Concelhos com maior predominância de população rural. Assim, o Município do Maio não é excepção, com uma taxa de desemprego de 40% (INE, 2000).

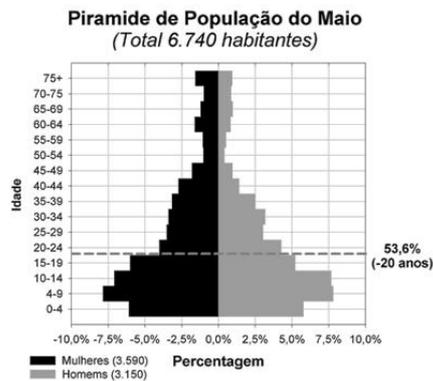
## **1.2- Caracterização da Ilha do Maio**

A ilha do Maio, com os seus 269 km<sup>2</sup> de superfície representando 6.8% do território nacional, é a mais próxima da maior ilha de Cabo Verde, Santiago, situando-se a 23 km a Este desta (CMM, 2001). É uma ilha predominantemente plana, sendo a sua maior elevação o Monte Penoso com cerca de 436 metros de Altitude. Geocronologicamente é considerada a mais antiga de Cabo Verde (CMM, 2001).

Esta ilha, foi descoberta pelos navegantes portugueses em 1460. Desde então e aproximadamente até princípios do século XVII, foi utilizada fundamentalmente como zona de criação de gado caprino, sendo povoada por pastores provenientes da ilha de Santiago.

A partir do século XVII, o seu povoamento acentuou-se, e à pastorícia, à pesca artesanal e à agricultura, veio juntar-se outra actividade económica muito importante – a produção de sal, fazendo que o seu porto fosse muito procurado por navios ingleses e holandeses que ali se abasteciam desse produto, o que é corroborado pelo nome da vila principal – Porto Inglês.

Esta actividade declina no fim do século XIX, o que faz com que a ilha seja afastada das rotas internacionais do comércio. A partir dessa data, a sua história foi marcada pela emigração, e por períodos de secas, que afectam o desenvolvimento das actividades agrícolas e pela continuação da exploração das salinas, mas em pequena escala.



No ano 2000 a Ilha tinha 6740 habitantes, repartidos por 13 povoados, constituindo a Vila do Porto Inglês, Sede do Concelho, o maior e principal centro habitacional, com cerca de 2664 habitantes. O crescimento médio anual da população é cerca de 2,4%/ano. Nos dados de 2000 os jovens de menos de 20 anos representavam 53,6% dos habitantes.

**Fonte: Recenseamento de 2000**

			Chefes de Família	Activos	Desempregados
Dados	Homens	3150 (46,74%)	579	1000	228
	Mulheres	3590 (53,26%)	480	491	138
	Total	6740 (100%)	1364	1491	366

Actividades	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
Económicas	625	95	9	151	107	95	4	168	237	1491

1. Agricultura pesca Silvicultura; 2 Indústria de Transformação; 3 Agua, Gás, Electricidade; 4 Construção; 5 Comércio de Grosso e Retalho, Hotéis e Restaurantes; 6 Comunicação; 7 Banco, Finanças; 8 Serviços da comunidade; 9 Actividades diversas.

A ilha possui recursos naturais tais como o gesso, o calcário, a argila e o sal. A água não é abundante devido ao clima semi-árido e às características do relevo que não permitem grandes infiltrações de água pluvial. De acordo com os recursos existentes, as potencialidades do desenvolvimento poderão a vir ser orientadas nos diferentes sectores: produção de cimento, exploração do sal, exploração do gesso, o desenvolvimento turístico, a pesca e a transformação de alimentos. Por ser uma ilha com belíssimas praias, dunas e um clima muito ameno o turismo começa a ser uma actividade em franco desenvolvimento, aparecendo ligadas à mesma outras áreas, nomeadamente a construção civil e a restauração (CMM, 2001).

Mas, apesar das suas potencialidades reais de desenvolvimento, a posição económica da Ilha do Maio dentro do espaço nacional é ainda reduzido, porque o sector produtivo é pouco expressivo, os recursos naturais não são explorados por falta de infra-estruturas e dinamismo do tecido social e apesar da persistência da seca a economia

baseia-se no sector primário (Agricultura e Pecuária), estando assim bastante exposta às incertezas climatéricas (CMM, 2001).

O fenómeno da pobreza na ilha é bastante expressiva e as bolsas de pobreza encontram-se, sobretudo, nas localidades de Calheta, Morrinho, Cascabulho, Praia Gonçalo e Alcatraz, tendo como indicadores o número de casas pobres ou degradadas em cerca de 30%, uma taxa de desemprego galopante, sobretudo no meio rural e nas mulheres solteiras chefes de família (CMM, 2001). O número de pessoas nas FAIMO é de aproximadamente 500 (CMM, 2001). As principais causas da pobreza são: o baixo nível de escolaridade/instrução e sem especialização, sociedade civil pouco activa, a fraqueza da base produtiva e as próprias características da economia, a elevada taxa de fecundidade, conjugada com a mortalidade em queda acentuada, traduz-se num ritmo de crescimento populacional acima das reais possibilidades a ilha, tendo como consequências o empobrecimento das famílias camponesas, degradação do meio ambiente, deterioração do nível de vida das populações e o desemprego (CMM, 2001).

A população da Ilha do Maio emigra preferencialmente para a Holanda, onde encontram facilmente trabalho nas actividades portuárias. Por esta razão, a taxa de emigração é maioritariamente masculina (CMM, 2001). Os habitantes do Maio mantêm com os familiares, uma relação de entreajuda muito forte, principalmente através de apoio económico. No entanto, a taxa de retorno não tem qualquer expressão, nem tão pouco se verifica por parte dos emigrantes investimentos na Ilha.

O constrangimento do desenvolvimento turístico do Maio é sobretudo a ausência de Infra-estruturas de base: Estradas, Energia Eléctrica e Telecomunicações e Água, daí a necessidade de desenvolver primeiro estas infra-estruturas antes de ser enquadrado no projecto de turismo do Estado.

Na Ilha do Maio não existe o que se pode chamar uma sociedade civil activa, nem se verifica uma actuação concertada de ONG nacionais (CMM, 2001). Existem pequenos grupos informais, tais como grupos de pescadores e de agricultores, muitas vezes ligados a Caixas de Crédito Mútuo ou a outros sistemas de poupança e crédito. Mas, mesmo assim, é uma população participativa e ciente das suas necessidades, sendo possível agrupá-la e trabalhar em dinâmicas de grupo.

## **Necessidades da população**

### **a) Emprego e Formação**

A população de Ilha do Maio é muito pobre e o seu acesso a actividades geradoras

de rendimento é muito baixo ou nulo. Têm um baixo nível de escolaridade e falta de formação Profissional. Grande percentagem da população está desempregada ou empregada pelas FAIMO (CMM, 2001). A partir dos 15 anos os Jovens que terminaram o 5º ano de escolaridade podem continuar os estudos na cidade da Praia ou procurar emprego. Muitos deles ficam no desemprego. Verifica-se uma grande necessidade de auto-emprego e criação de actividades geradoras de rendimento. Para tal os beneficiários têm de ter formação a nível académico e profissional. Existe uma grande necessidade de técnicos especializados. Por exemplo, a Ilha possui grandes reservas de argila, mas o único Centro de Cerâmica encontra-se desactivado por falta de pessoal qualificado, o mesmo acontece na tecelagem, onde existe a matéria-prima, mas não os recursos humanos qualificados.

#### **b) Água e Saneamento**

Dos 365 m<sup>3</sup>/dia de água necessários para abastecer toda a população da Ilha, estando cerca de 215m<sup>3</sup>/dia estão disponíveis, o que significa um défice de aproximadamente 145 m<sup>3</sup>/dia (Serviço Autónomo de Água e Saneamento). A salinidade da água é bastante elevada, e está fora dos parâmetros das organizações internacionais o que obriga a procura de novos lençóis subterrâneos ou procurar alternativas tais como a dessalinização para abastecer a população.

Nenhum dos centros habitacionais da ilha possui rede de esgotos. Na Vila do Maio mais de 50% das casas não possuem fossas cépticas e não existe nenhuma latrina pública na Ilha (CMM, 2001).

Em 1999 não existia um sistema eficiente para recolha de lixo no concelho. A recolha fazia-se na Vila onde existiam 30 contentores e no Barreiro onde existiam 8 contentores. Existia uma lixeira onde se procedia à queima do lixo.

#### **C) Sector da Saúde**

No que concerne à saúde, é de realçar que a falta de um programa de saúde reprodutiva é uma das causas de o número de filhos por mulher ser ainda bastante elevado, originando a má nutrição e a proliferação de mais bolsas de pobreza. Existe um grande desconhecimento em matérias como Planeamento Familiar e Cuidados Materno Infantis. A insustentabilidade do sistema de saúde faz com que os pobres não tenham acesso a medicamentos em quantidade e qualidade desejada, o que têm como consequência a propagação, nas zonas mais pobres de algumas doenças contagiosas e

infecciosas. Só se praticam cuidados médicos de saúde curativa e não preventiva, daí a grande necessidade de campanhas de sensibilização e educação para a Saúde. As doenças mais frequentes são: Hipertensão, diabetes, epilepsia, tuberculose, doenças de pele e diarreias. As doenças infecciosas, parasitárias e respiratórias são ligadas a uma higiene deficitária, agravada com a falta de água.

#### **d) Agricultura**

A Ilha do Maio possui uma estrutura puramente agrária, mas o clima muito seco da Ilha confere-lhe condições de produção agrícola particularmente desfavoráveis (CMM, 2001).

Nas zonas rurais verifica-se uma incapacidade para tirar um maior rendimento das terras, por falta de água e desconhecimento de novas técnicas de cultivo, cuja introdução tem um custo elevado. É necessário proceder à introdução de novas técnicas de irrigação na agricultura; para protecção e conservação dos lençóis freáticos. Há também a necessidade de sensibilização para um melhor aproveitamento de água através da construção de diques e reservatórios e formação dos agricultores para uma gestão racional dos recursos disponíveis. A melhoria das condições para a prática da agricultura permitirá introduzir mais legumes e frutas no regime alimentar da Ilha do Maio, contribuindo para a melhoria da taxa de nutrição. Estes alimentos são pouco utilizados na dieta alimentar do Maio.

## **2 - A descentralização em Cabo Verde: Enquadramento Jurídico e os actores**

A descentralização tornou-se uma prioridade política em muitos países Africanos, no final dos anos 80 e é interpretada como uma forma de aumentar a eficiência e “accountability” das instituições públicas nacionais e a capacidade dos governos locais e outras instituições cívicas na gestão dos seus assuntos, assim como na promoção de participação dos cidadãos e democratização social (OCDE, 2003). Pode ser administrativa, fiscal, política ou uma mistura destas (OCDE, 2005).

Num ambiente com poucas tradições de participação dos cidadãos, a descentralização é um primeiro passo importante para criar oportunidades regulares e previsíveis para a interacção entre os cidadãos e o Estado (PNUD, 2002). Facilita a

eficiência administrativa, justiça social e aumenta a participação económica e política (PNUD, 2003).

Um aspecto que deve ser observado, é que o sistema de governo local descentralizado é de particular importância para o florescimento de uma sociedade civil forte. Do mesmo modo, uma sociedade civil forte é uma condição importante para qualquer sistema de governação descentralizado, sólido, vibrante e democrático. O processo participativo implica bons fluxos de informação e transparência, (OCDE, 2004).

Presume-se que a descentralização é adoptada para facilitar a distribuição do rendimento e o alívio da pobreza, uma vez que confere as organizações de base, um maior controlo sobre os recursos e a sua utilização. Embora esse pressuposto possa ser geralmente válido, a experiência no Continente Africano, tem demonstrado poucos resultados nesse sentido. Assim, a descentralização tem que ser cuidadosamente e integralmente aplicada através de instituições com poder de controlo e responsabilidade, por forma a não acentuar as desigualdades espaciais, uma situação que tem implicações negativas para a própria redução da pobreza. Considera-se em geral, que a redução da pobreza será assegurada da melhor maneira quando as comunidades objecto das intervenções para essa finalidade, têm a possibilidade de participar efectivamente nas mesmas (OCDE, 2003). De acordo com o PNUD, a descentralização pode promover redistribuição e redução da pobreza através de um maior controlo dos recursos e da sua alocação a nível local, mas, na condição de que suficientes recursos sejam disponibilizados.

O Governo Central, deve elaborar uma política ou uma legislação, relativa às várias funções, para que a descentralização seja aplicada uniformemente. Estabelecer um sistema de gestão, ao nível nacional e sub-nacional, que assegure a responsabilidade na tomada de decisão e na prestação dos serviços. Um quadro constitucional e legislativo claro é importante para a descentralização, na medida em que proporciona uma divisão razoavelmente justa, das responsabilidades entre os vários níveis de governo e a sociedade civil, e esclarece as relações entre esses níveis. Deverá mobilizar e consolidar as estruturas, os processos e as instituições da sociedade civil aos níveis da base, de maneira a que as relações entre o poder local e os governos centrais e sub-nacionais sejam mais interactivas e mutuamente vantajosas. É importante a existência de mecanismos de controlo transparentes, de políticas coerentes (receptores e doadores)

e de programas para capacitação institucional para todos os actores envolvidos e iniciativas locais (OCDE, 2003).

Um aspecto importante da descentralização, diz respeito ao grau dentro do qual existem, uma colaboração e pontos de ligação que facilitem o esforço coordenado, entre os diversos níveis dos prestadores de serviços. Tais pontos de ligação, podem ser concebidos, aos seguintes níveis:

- a) Entre os Governos Central e Local
- b) Entre as municipalidades e Comunidades Locais
- c) Entre uma autoridade sub-nacional e outra, dentro do mesmo país
- d) Entre uma autoridade sub-nacional e outra, entre diferentes países

Os processos de descentralização foram financiados na maior parte dos casos por doadores internacionais, no âmbito de programas de cooperação, nomeadamente pelo Banco Mundial (Programas de Ajustamento Estrutural complementados por ajustamentos sectoriais das cidades, facilitados por programas de descentralização), PNUD (análise do impacto da descentralização no desenvolvimento humano desde 1993. Programas de apoio à descentralização e fortalecimento da governação local), CE (largo âmbito de abordagens e experiências) e agências de cooperação bilaterais.

No caso de Cabo Verde, a descentralização demonstra que um reforço considerável das capacidades na participação directas das comunidades locais, resultou numa melhoria dos resultados em áreas, tais como, planeamento de projectos, distribuição de recursos, gestão e responsabilidade de actuação, assim como em melhores investimentos sociais, em projectos voltados para a redução da pobreza.

## 2.1- A descentralização em Cabo Verde

As primeiras Ilhas de Cabo Verde foram descobertas em Maio de 1460 por Diogo Gomes, ao serviço da Coroa Portuguesa, e até à sua independência a 5 de Julho de 1975, a organização administrativa passou por um sistema evolutivo, das iniciais capitánias-donatárias, pelas comarcas, pelos concelhos de primeira e de segunda, podendo estes serem regulares ou irregulares e pelas comissões administrativas. Após a sua independência, foi criada a figura de Delegado do Governo, bem como de dois órgãos municipais: o Conselho Deliberativo e o Secretariado Administrativo. A criação de povoados em zonas rurais e a divisão das zonas urbanas em bairros dá-se também por esta altura.

Em Cabo Verde, o modelo de poder local instituído assenta numa ampla descentralização do poder estatal central, vendo-se ainda reforçado pela sua condição de país constituído por ilhas (CIDAC, 1999).

Com o objectivo de uma participação mais activa da população no projecto de reconstrução nacional, foram criadas as Comissões de Moradores, constituídas por residentes de reconhecida idoneidade cívica e moral. Estas comissões foram extintas por força da sua forte politização no início da década de noventa, pese embora o excelente contributo e exemplo de participação da sociedade civil no desenvolvimento local.

O Programa de Governo de 1981/85 consagra o Poder Local como poder político, devendo os seus órgãos ser eleitos democraticamente, o de 1986/90 insiste na necessidade de aplicação progressiva da descentralização, sendo nesse período que se tomam as medidas de carácter legislativo em matéria de Poder Local: a Lei de Bases das Autarquias Locais (Lei 47/III/89), a Lei Eleitoral Municipal (Lei 48/III/89), a Lei da organização e funcionamento da administração municipal (Decreto-Lei 52-A/790), a lei das Finanças Locais (Decreto-Lei 101-0/90) e a Lei dos Gabinetes técnicos Inter-Municipais (Decreto-Lei 101/11/90) que encontram aplicação prática após as eleições legislativas de 1991. Em 1987 foi também publicada a Lei das Associações (Lei 78/III/87).

Em 1991 que se dá a transformação do verdadeiro processo de descentralização e do poder local, com a introdução do regime multipartidário e a realização das primeiras eleições democráticas dos órgãos municipais.

A realização de eleições livres e democráticas, a aprovação de legislação que transfere aos municípios um conjunto de atribuições e competências, bem como a afectação de recursos humanos, materiais e financeiros, consolidaram a institucionalização das autarquias locais como um reflexo de um Estado de Direito Democrático e descentralizado, na construção de um poder local participativo e prestigiado, com capacidade empreendedora no processo de desenvolvimento local.

Em 1999, no quadro das “Grandes Opções do Plano”, surge o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), como sendo uma espécie de manual de orientação em matéria de descentralização, constituindo-se um marco fundamental da história do poder local em Cabo Verde.

O Objectivo estratégico do PND é “... *criar condições jurídico-institucionais e materiais que tendam para o reforço do poder local democrático e para uma nova partilha de responsabilidades entre o Estado e as Autarquias Locais, em ordem a*

*efectivar a plena participação das populações e da sociedade civil na gestão dos seus interesses e recursos” (PND 1999/2000: 11).*

A Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos (ANMCV) defende que o PND é uma excelente base de trabalho para os intervenientes do poder local e considera que se as acções e projectos nele contidos vierem a ser concretizados, ter-se-á *“caminhado largamente para a materialização dos principais desígnios do municipalismo cabo-verdiano” (Agenda Autárquica 2004: 7).*

O PND reconhece pela primeira vez, em termos institucionais, o papel da cooperação descentralizada no desenvolvimento do País e a necessidade de se proceder ao seu enquadramento jurídico e à *“harmonização da acção dos parceiros de desenvolvimento no processo de descentralização”.*

*“A cooperação Descentralizada em Cabo Verde tem-se manifestado essencialmente a nível da cooperação intermunicipal através dos acordos de geminação e colaboração, bem como da descentralização de programas de cooperação financiados por parceiros de desenvolvimento e agências internacionais de cooperação, nas áreas de competência municipal, casos do abastecimento de água e saneamento, electrificação rural, habitação económica e social, promoção de micro-empresas através de programas especiais de micro-crédito, formação profissional e outras intervenções, principalmente no âmbito da luta contra a pobreza” (Jorge Santo in CIDAC, 1999).*

Mas, *“sem por de lado a geminação que, na maioria dos casos, é portadora de apoios pontuais, ou seja, não permite equacionar a questão do desenvolvimento local a longo prazo, penso, contudo, que é chegado o momento de repensarmos essa forma, já tradicional, de cooperação intermunicipal, na perspectiva de virmos a situá-la num contexto mais amplo de cooperação descentralizada, por isso mesmo, alargada às organizações da sociedade civil, às empresas, universidades e outras instituições de ensino, bem como às iniciativas dos cidadãos, nomeadamente de natureza social, cultural e desportiva” (Jacinto Abreu dos Santos in CIDAC, 1999).*

No entanto, *“Apesar de iniciativas sérias direccionadas para o reforço do poder local levadas a cabo, constata-se que a tendência centralizadora que, ainda, caracteriza a Administração Pública Cabo-verdiana é excessiva, inoperante e bloqueadora de iniciativas que visam a promoção social, económica e cultural das populações” (Programa do Governo 2001-2004: 13).*

É desta forma que começa o capítulo do programa de governo de então, relativo ao poder local, onde o próprio governo central enquadra o processo de descentralização

em Cabo Verde, decorridos alguns anos de implementação de mecanismos com vista a um poder local mais forte e autónomo, descentralizado, de e para os cidadãos. O Programa do Governo define como duas das prioridades a reforma do Estado e da Administração Pública e a continuação do processo de descentralização e a luta contra a pobreza. A promoção da boa governação apresenta-se como uma das grandes opções do plano, como factor de desenvolvimento, reforçando a cidadania e a democracia. As Grandes Opções do Plano afirmam que a luta contra a Pobreza deve ser realizada “num quadro claramente descentralizado que facilite intervenções bem focalizadas a nível das bolsas de pobreza, das comunidades de base e dos grupos alvo e promova a participação.

O PND 2002-2005 apresenta como 4º programa a descentralização e o reforço do poder local, áreas “vacionadas para a promoção da participação local, para a promoção do desenvolvimento local e satisfação das necessidades básicas das comunidades, para a diminuição das assimetrias regionais”.

Verifica-se ao longo dos tempos, mais concretamente na última década, a produção de um conjunto de legislação e recomendações que poderá funcionar como uma base de trabalho para governo e municípios possam consolidar o processo de criação de um poder autárquico forte e democrático, verdadeiramente descentralizado. A participação da sociedade civil e a educação à cidadania são factores determinantes do sucesso deste modelo de governação. No entanto, o principal estrangulamento a uma plena descentralização é a precariedade dos recursos financeiros e humanos e uma quase ausente integração institucional (Jorge Santos in CIDAC, 1999).

## **2.2- O poder local**

De acordo com o Estatuto dos Municípios (Lei 134/IV/95) são órgãos representativos do município:

- A Assembleia Municipal, órgão deliberativo, com competências, por exemplo, para a aprovação de orçamentos
- A Câmara Municipal, órgão executivo colegial, formado pelo Presidente e os vereadores

O Presidente da Câmara Municipal, órgão executivo singular, pode delegar ou subdelegar o vereadores, tendo a mesma competência que o executivo colegial.

Existem, à data de 2006, 19 autarquias e 5 comissões instaladoras que nas eleições de 2008 passam a Câmaras Municipais.

São atribuições dos municípios domínios como a administração de bens, planeamento, saneamento básico, saúde, urbanismo e habitação, transportes rodoviários, educação, promoção social, cultura, desporto, turismo, ambiente, comércio interno, protecção civil, emprego e formação profissional. Mas, existem constrangimentos à assunção plena do conjunto das atribuições e competência autárquicas, entre eles o deficiente funcionamento dos órgãos, principalmente a Assembleia Municipal, recursos humanos sem adequada qualificação, grandes limitações em recursos financeiros e materiais, ausência de regulamentação de muitas matérias de intervenção paralela poder central/poder local. (Relatório Nacional para o V Fórum sobre a Governação em África, 2002).

Os municípios, de acordo com a Lei 134/IV/95 de 3 de Julho, podem “estabelecer livremente relações de gemação e de cooperação com Municípios de países estrangeiros com os quais Cabo Verde mantém relações diplomáticas e com organizações não governamentais reconhecidas em Cabo Verde (...)” o que os coloca como actores da cooperação descentralizada.

Em Outubro de 1998, no decurso do “Atelier de reflexão sobre o processo de descentralização em Cabo Verde”, que reuniu a maior parte dos agentes intervenientes neste processo, reconheceu-se que *“os municípios, enquanto entidades públicas territoriais, são a esfera da organização do poder do Estado que melhor tem respondido aos problemas das populações e serão nos próximos tempos o poder mais apto a promover o desenvolvimento local”*.

No entanto, verifica-se ainda um défice de participação dos cidadãos, explicada, pelo não conhecimento dos seus direitos e deveres, enquanto munícipes, mais visível a nível da participação posterior às eleições, no quotidiano dos municípios. Nas eleições a participação na afluência às urnas é substancial. Destaca-se a participação de forças sociais independentes dos partidos políticos e algumas candidaturas femininas aos cargos de presidente ou deputadas municipais.

Os governos municipais sendo eleitos por sufrágio universal, directo, livre e secreto tem a sua legitimidade concedida pela escolha da maioria dos cidadãos. Essa legitimidade é reforçada se as autarquias forem capazes de satisfazer as necessidades das populações.

Em Cabo Verde verifica-se um monopólio partidário repartido entre o PAICV e o MPD. Assim sendo, a presidência da maioria e das principais câmaras tem sido

alternada entre estes dois partidos. Nas eleições de 2004, das dezassete autarquias, nove foram ganhas pelo MPD e seis pelo PAICV, o partido do governo.

### **2.3- Outros actores do Desenvolvimento**

A sociedade civil tem tido, antes e depois da independência, um papel determinante no processo de desenvolvimento de Cabo Verde. O Associativismo cabo-verdiano encontra as suas raízes nas formas tradicionais de solidariedade social, desde as associações funerárias denominadas (*mitim* e *botu*) e de cooperação simples (*djunta mon*), a poupança (*totocaixa*), as quais ganharam maior expressão com a independência nacional (ACEP, 2000).

#### **a) As cooperativas**

O movimento cooperativo tem antecedentes na época colonial e podemos distinguir quatro períodos na história do movimento associativo em Cabo Verde:

- a época colonial,
- de 1975 a 1978
- de 1979 a 1990
- de 1991 aos nossos dias

Na época colonial existiam 5 cooperativas oficialmente reconhecidas. As cooperativas eram agrícolas e de consumo e foram criadas com o incentivo das autoridades da administração colonial. Visavam de certa forma enquadrar, servir e controlar a elite administrativa e económica do país, composta por funcionários públicos e proprietários fundiários.

Com a independência, o movimento cooperativo sofre grande impulso, tendo sido criadas mais de uma centena de cooperativas de consumo e de produção por quase todas as ilhas, as quais foram apoiadas pelo Instituto Nacional das Cooperativas (INC), organismo público responsável pela realização da política do governo em matéria de cooperativismo, e pelo Fundo de Apoio às Cooperativas (FAC), organismo oficialmente responsável pela coordenação das ajudas nacionais e internacionais ao sector cooperativo, sendo de referir que estas duas instituições foram extintas em 1998. Existe em Cabo Verde legislação específica para as Cooperativas que normaliza a sua constituição, publicada em 1979 e revista em 1990 e 1994 e inserida no código comercial. As cooperativas são agora tuteladas pelo Ministério da Agricultura, da

Alimentação e do Ambiente, através do Serviço de Promoção Cooperativa. Estas alterações da tutela tiveram um impacto negativo na dinâmica do movimento das cooperativas. Em 1999 foi criado o Fórum Cooperativo, no seguimento de uma reunião na Praia, onde participaram 52 delegados de diferentes cooperativas.

#### **b) As Organizações Não Governamentais (ONG)**

Na década de 80 são criadas as primeiras ONG, as quais têm desempenhado um importante papel no desenvolvimento comunitário a nível nacional. A partir de 1991, altura da instauração do regime pluralista e multipartidário, o movimento associativo sofre novos impulsos. Verifica-se uma expansão e diversificação da sua actuação e desenvolvem actividades em áreas tais como o desenvolvimento comunitário, poupança e crédito, actividades geradoras de rendimento, com incidência positiva na luta contra a pobreza, promoção da mulher, planeamento familiar, apoio aos deficientes, meio-ambiente, informação, educação e defesa dos direitos humanos.

A dinâmica das organizações da sociedade civil levou à criação, em 1996, da Plataforma das ONG. Em 2002 a Plataforma tinha cerca de 80 ONG filiadas. A Plataforma permite uma maior capacidade de intervenção a nível institucional. As ONG estão mais concentradas nos centros urbanos e devido à configuração geográfica do país, há ilhas onde existe uma grande proliferação de ONG e outras onde é quase inexistente. A Plataforma desenvolve actividades de reforço das capacidades das ONG e apoia a sua constituição.

#### **c) As Organizações Comunitárias de Base**

As Organizações Comunitárias de Base, são associações que promovem o desenvolvimento local de uma localidade específica. No meio rural têm vindo a conhecer grande dinamismo, organizando as populações para a participação na procura de soluções para a saída da pobreza. São parceiros fundamentais para o trabalho das ONG, Municípios e Governo na Luta contra a Pobreza.

#### **d) Associações de poupança e crédito e Grupos de interesse**

São associações cujo grande objectivo é a promoção do bem-estar social das populações, principalmente no meio rural. Desenvolvem actividades muitas vezes relacionadas com o micro-crédito ou fundos rotativos, promovendo o auto-emprego.

Algumas destas associações estão ligadas às tradicionais “djunta mon” e “abota”, que constituem uma forma de trabalho conjunto, ou em parceria, nos meios rurais e sistema de contribuições ocasionais para situações esporádicas.

Os diversos actores da sociedade civil atrás apresentados, desenvolvem as suas actividades com a participação dos beneficiários, o que permite responder melhor às necessidades específicas das populações pois possibilita aos agentes locais a oportunidade de concepção e de execução e estimula o sentimento de apropriação e de responsabilidade. Neste contexto, os emigrantes também têm participado activamente no desenvolvimento do país. Estas associações apesar de uma crescente capacidade de participação ao longo dos tempos, podem ainda evoluir muito mais, no sentido de uma maior integração e contributo para o desenvolvimento local.

Muitas vezes estas associações trabalham em parceria com ONG internacionais, o que permite uma melhor aplicação de fundos no desenvolvimento local. As principais actividades desenvolvidas hoje em dia, estão relacionadas com a capacitação dos agentes locais e a promoção de auto-emprego, através do micro-crédito e de actividades geradoras de rendimento.

A mobilização social, acompanhada de actividades de animação para apoiar a organização das comunidades, promover a formação e capacitação das populações, é um instrumento privilegiado para melhorar a dotação das comunidades em capital humano e social, habilitando-as para assumirem o seu próprio desenvolvimento, logo, a sua saída da condição de pobreza. Trata-se também, de combater através de metodologias participativas, a mentalidade assistencialista ligada à ideia de um Estado-Providência do qual tudo se espera.

#### **2.4- O Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza**

A problemática da pobreza figura na agenda do desenvolvimento internacional, tendo os países assumido o compromisso de lutar contra a sua erradicação na Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social, realizada em Copenhaga em 1995.

Nesta senda, o Governo de Cabo Verde assume as grandes recomendações da Cimeira de Copenhaga contidas na Declaração e no Plano de Acção de que é signatário. O compromisso do Governo vem expresso no Plano Nacional de Desenvolvimento 1997-2000 (PND) que estabelece como um dos objectivos prioritários a redução sustentada e sustentável da pobreza.

Para a materialização do intento, o Governo de Cabo Verde instituiu em 1997, o Programa Nacional de Luta contra a Pobreza (PNLP). Como metas prioritárias do

programa destacam-se particularmente: a redução da pobreza de forma duradoura e continuada (através da implementação de um conjunto de acções integradas tendentes a redução das assimetrias e ao reforço da coesão social) num quadro de actuação descentralizado, e; promover a participação e coordenação dos esforços.

De igual modo, propôs integrar todos os actores sociais envolvidos na problemática, sejam eles públicos, privados, organizações não governamentais e da sociedade civil. Simultaneamente, pretendeu-se criar um instrumento privilegiado de intervenção concertado e articulado entre os diferentes parceiros de desenvolvimento, adoptando para tal, uma abordagem-programa capaz de rentabilizar e maximizar as sinergias de forma complementada.

O processo de estruturação do PNLP foi iniciado em 1997 com a elaboração de forma participativa dos Programas Municipais de Luta contra a Pobreza e a implementação de mecanismos institucionais de concepção, seguimento, implementação e avaliação participativa das acções que desembocaram na elaboração de um Programa quadro de luta contra a pobreza.

Atendendo a natureza multidimensional das manifestações da pobreza e sua complexidade, para efeitos de implementação o PNLP foi estruturado de forma a comportar três principais componentes, a saber: o Projecto de Desenvolvimento do Sector Social (PDSS); o Projecto de Luta contra a Pobreza no meio Rural (PLPR), e; o Projecto de Promoção Socioeconómica dos Grupos Desfavorecidos (PSGD).

O PNLP focaliza a sua actuação junto das camadas da população (cerca de 30%) que vivem abaixo do limiar da pobreza, com prioridade para os seguintes grupos alvos, os quais se interpenetram: mulheres, sobretudo as chefes de família; desempregados e, particularmente, os jovens; grupos em situação de vulnerabilidade, e; trabalhadores das FAIMO.

Assim entende-se que a diminuição da pobreza passa pelo aumento da capacidade produtivas dos pobres, o que deverá ser feito através das seguintes políticas:

a) “Facilitação do acesso dos beneficiários aos meios de produção e outros recursos através do micro-crédito, com vista a possibilitar-lhes uma ocupação durável, através da realização de actividades geradoras de rendimentos e de emprego;

b) Promoção de formação para o emprego e auto-emprego, através da melhoria da capacidade produtiva dos beneficiários, a sua qualificação e nível de formação profissional;

c) Aumento da produtividade dos beneficiários, na perspectiva da segurança alimentar, particularmente nas áreas rurais, através do desenvolvimento da pesquisa agrícola, da extensão das áreas de cultivo, formação, promoção, distribuição e comercialização orientadas para as necessidades do pequeno agricultor,

d) Reconversão das Frentes de Alta Intensidade da Mão-de-Obra. Sendo uma das principais fontes de emprego nas zonas rurais, as FAIMO transformaram-se na mais importante rede de segurança para as camadas populacionais mais pobres. No entanto, algumas das suas características contribuíram para a criação de uma dependência perversa e conseqüente perda de iniciativas autónomas geradoras de rendimento e emprego. Com efeito, as FAIMO constituem a alternativa mais “cómoda” de sobrevivência e não uma opção de verdadeira saída da situação de pobreza. Assim, a reconversão das FAIMO situa-se na perspectiva da redução duradoura da pobreza. Ela deverá possibilitar a criação de oportunidades mais produtivas e por conseguinte, mais viáveis e seguras de ocupação dos pobres, inseridas numa nova filosofia de economia e desenvolvimento local”.

O PNLP privilegia como parceiros na sua implementação os municípios, as organizações não-governamentais, as associações comunitárias e os grupos de interesse. Comporta medidas de reforço da capacidade a nível municipal nas vertentes da coordenação, seguimento, avaliação e articulação das intervenções dos diversos parceiros locais na luta contra a pobreza, das quais se destaca a criação de uma comissão de parceiros em cada município.

## **PARTE 2 - Justificação do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio**

O **Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio** assume-se como contributo para execução de parte do Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza da Ilha do Maio, por indicação da Câmara Municipal do Maio. Foi elaborado pelo Instituto Marquês de Valle Flôr, em parceria com a Câmara Municipal de Loures e a Câmara Municipal do Maio para co-financiamento da Comunidade Europeia e do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.

Tem como objectivo principal a melhoria das condições de vida da população da Ilha do Maio e na sua contextualização refere a contribuição da sua implementação para a prossecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, nomeadamente, o 1 – Erradicar a pobreza extrema e a fome; o 4- Reduzir a mortalidade infantil, o 5- Melhorar a Saúde Materna, e o 7- Assegurar a sustentabilidade ambiental.

### **1- Como surgiram os contactos?**

Os contactos entre os diferentes intervenientes surgiram, no ano de 2001, por iniciativa da Câmara Municipal de Loures que tem uma Geminção activa com a Câmara Municipal do Maio, desde Maio de 1993. O Instituto Marquês de Valle Flôr foi contactado pela Câmara Municipal de Loures depois de alguns contactos informais entre trabalhadores das duas instituições.

A CML, ao propor parceira a uma ONGD, pretendia reforçar a sua intervenção na área das geminações e passar do que considerava serem acções pontuais para acções de cooperação descentralizada continuadas e que contribuíssem para o desenvolvimento local de uma forma mais sustentável. Pois, tal como afirmado por Manuela Afonso, um dos problemas que se coloca aos municípios é o do financiamento das actividades de cooperação. Os recursos escassos e os constrangimentos orçamentais podem impedir maior dinamismo das geminações (CIDAC, 1999).

No seguimento deste contacto foram abordadas as autarquias geminadas de Moçambique e Cabo Verde. Após as reuniões, a Câmara Municipal da Ilha do Maio

apresentou algumas acções para serem apoiadas que faziam parte do Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza.

Aproveitando a abertura da Linha de Co-financiamento da Comissão Europeia, B7-6000, para projecto de desenvolvimento nos países em Vias de Desenvolvimento submetidos por Organizações da Sociedade Civil, foi concebido um projecto mais abrangente e integrado.

Houve a deslocação de uma técnica do IMVF à Ilha do Maio para elaboração do documento de projecto final e para fazer o levantamento e validação de alguns pontos essenciais à estrutura do formulário e orientações da Comissão Europeia e do IPAD.

Passados cerca de 10 meses o projecto foi aprovado e a sua implementação começou no dia 1 de Abril de 2003 e terminou a 31 de Março de 2006.

Em Fevereiro de 2003 a Câmara Municipal de Loures e o Instituto Marquês de Valle Flôr assinaram um Protocolo de Cooperação “para a execução de programas e projectos de cooperação para o desenvolvimento, nas áreas definidas nos Protocolos de Geminção e Acordos de Cooperação estabelecidos por esta Autarquia, e visando a convergência de prioridades e esforços para o desenvolvimento de intervenções que incidam na melhoria da qualidade de vida das populações dos municípios geminados” procurando-se, deste modo, enveredar por uma nova forma de cooperação com os municípios geminados.

Na mesma altura, foi assinado um Acordo de Cooperação específico para a implementação deste projecto entre a Câmara Municipal de Loures e o IMVF e um outro Acordo de Cooperação entre o IMVF e a Câmara Municipal do Maio, onde estavam definidas as responsabilidades de cada um dos parceiros.

A entidade responsável perante a Comissão Europeia era o IMVF que tinha todas as funções de entidade coordenadora da acção.

## **2- Caracterização dos parceiros e financiadores**

Este projecto envolve, em termos formais, actores típicos de cooperação descentralizada e de desenvolvimento, tal como definido na Convenção de Lomé IV, duas autoridades locais, uma ONGD, e duas entidades financiadoras. Na sua implementação será ainda possível verificar o envolvimento de outros actores, tais como, a população local, organizações da sociedade civil local, empresas, e entidades descentralizadas do Estado Central.

A parceria/partenariado estabelecida entre estas entidades com o objectivo de melhorar as condições de vida da população da Ilha do Maio, contribuindo para a luta contra a pobreza, corresponde ao que se define na seguinte citação:

“Partenariado significa concertação interinstitucional e trabalho em rede. A complexidade e a inter-relação dos problemas sociais não se compadecem com a cultura funcionalista das organizações. É chegado o tempo de se criar a cultura do partenariado, forma concertada e articulada de funcionamento, que tem por base o reconhecimento das complementaridades e co-responsabilidade das organizações, sejam públicas ou privadas” (Madeira, 1992 in Rodrigues e Stoer, 1998)

Passo agora à apresentação dos parceiros formais na formulação, implementação e financiamento do Projecto.

### **A Câmara Municipal do Maio**

O Concelho foi criado em 1894, altura em que foi destacado do Concelho da Praia, tendo sido a partir das eleições de 1991 que a Câmara Municipal assumiu a forma e as atribuições que lhe conhecemos hoje. O Município é composto por uma freguesia e a área geográfica corresponde a toda a Ilha do Maio.

De acordo com as competências que lhe são atribuídas pela Lei das autarquias, a Câmara do Maio estabeleceu protocolos de cooperação e geminação com diversas entidades do poder local, ONGs e instituições internacionais. O principal objectivo destes protocolos era, e é, a redução da pobreza e a melhoria das condições de vida dos munícipes.

Até à existência do PMLP e tendo em consideração as limitações financeiras do município, a estratégia de luta contra a pobreza visava sobretudo, procurar reforçar o associativismo acompanhado de programas de desenvolvimento comunitário.

Desde 1999, altura da elaboração do PMLP, a CMM tem dinamizado e facilitado o processo de elaboração dos planos de desenvolvimento municipais, de forma participativa, envolvendo as diversas entidades do panorama institucional da Ilha, as entidades parceiras e financiadoras.

Para a execução das actividades foram estabelecidas diversas parcerias no âmbito da cooperação descentralizada que permitiram a concretização do PMLP, através de uma maior canalização de recursos financeiros, materiais e humanos das entidades parceiras para a Ilha do Maio. Algumas das actividades desenvolvidas estão descritas na parte 3 desta dissertação, pois ilustram a execução do PMLP. Apesar das parcerias

estabelecidas, verificam-se alguns constrangimentos estruturais que importa aqui referir, pois condicionam em muito a sustentabilidade das acções desenvolvidas.

- Os Recursos Humanos: Até 1999 não havia nenhum técnico superior, nem médio, nem técnico profissional no quadro da Câmara. Em 2006, dos 81 funcionários da CMM, 67 era não qualificado, ou seja 82,71%. Ver organograma da CMM, no período de implementação do projecto, em anexo.

Era a herança do secretariado administrativo, tinham experiência profissional, mas sem formação académica. O Departamento Social só tinha uma técnica do Ministério da Solidariedade e no gabinete técnico também não havia técnicos com formação superior. Com a criação do estatuto dos Municípios, muitas competências passaram para estes, sem que fossem reforçadas as equipas técnicas para executarem essas funções. Assim, a Câmara recorre a um gabinete de estudos e a um topógrafo da cidade da Praia. A admissão de técnicos profissionais para o quadro da Função Pública está congelada, podendo ser contratados técnicos superiores ou médios.

Há perspectivas de alargar o quadro de pessoal e tentar captar os jovens técnicos da ilha, dando a possibilidade de entrarem para o quadro e ficarem permanentemente na ilha. Com os desenvolvimentos nos vários sectores que se verificaram nos últimos anos, começa a haver mais pessoas a querer voltar, mas ainda de uma forma muito incipiente.

- As infra-estruturas: Os serviços da Câmara estavam divididos por 4 edifícios e as instalações eram arrendadas. A partir de 2006, os serviços passaram a estar num único edifício, mas as instalações continuam a ser arrendadas.

- O Funcionamento: Falta de instrumentos de gestão e programas específicos. Os projectos são geridos de forma isolada e avulsa. Não existe um Plano Director Municipal e a sua elaboração está condicionada pelo Plano de Desenvolvimento Turístico. Em 1997, no âmbito do Programa Natura 2000, foi feito o diagnóstico para a elaboração do Plano Municipal para as áreas protegidas.

Com o fim de ultrapassar estes constrangimentos têm sido reforçadas as parcerias e sido feitas apostas no reforço das competências dos recursos humanos da Câmara. Exemplificativo dessa vontade, é a participação no projecto de criação da uma Agência de Desenvolvimento, promovido pela ANMCV e a FUNDESCAN. Após a realização deste projecto, a Agência transformou-se no Gabinete Municipal de Desenvolvimento Local, integrado na estrutura da Câmara Municipal com a função de fazer o diagnóstico

global da ilha e servir de intermediário entre a Câmara Municipal, o Centro de Formação Profissional, os actores sociais, as instituições de crédito e as empresas.

### **A Câmara Municipal de Loures**

O Concelho de Loures foi criado por Decreto Real a 26 de Julho de 1886, pertence à área metropolitana de Lisboa e é composto por 18 freguesias.

A Câmara Municipal de Loures iniciou a sua política de cooperação intermunicipal na década de 90 com o estabelecimento dos Protocolos de Geminação e Acordos de Cooperação em 1993 com os municípios do Maio e Armamar, em 1996 com a Matola e em 1998 com Diu.

No início da década de 90 não havia na CML uma unidade orgânica com responsabilidade directa no desenvolvimento e acompanhamento destas geminações. As geminações eram competência do Presidente da Câmara sendo acompanhadas simultaneamente pelo GAP - Gabinete de Apoio à Presidência, GPROT - Gabinete de Protocolo e GARSE - Gabinete de Assuntos Religiosos e Sociais Específicos (pelouros do presidente). Outros serviços e técnicos também foram envolvidos, conforme as acções / projectos / estudos que eram realizados.

Em 1999 altera-se a macroestrutura municipal criando-se, entre outras, uma nova unidade orgânica, a DREP – Divisão de Relações Exteriores e Protocolo, pelouro do Presidente. Esta Divisão englobava a área de Geminações e Cooperação que passa a ter responsabilidade exclusiva nesta matéria. Esta situação alterou-se entre 2001 e 2005 quando esta área passa a ser competência do Vereador das Actividades Económicas, tendo actualmente regressado à DREP.

O Protocolo de Geminação e Acordo de Cooperação com a Ilha do Maio, assinado a 23 de Maio de 1993, foi alicerçado na existência em Loures de uma grande comunidade cabo-verdiana, de fortes laços de amizade, na vontade de combater o racismo e a xenofobia e de contribuir solidariamente para o desenvolvimento e bem-estar da população do município Maiense (Protocolo, 2003).

De 1993 a 2002, as acções desenvolvidas eram anuais e prendem-se com actividades de formação na área da saúde e ambiente, apoio ao reforço institucional, melhoria das infra-estruturas viárias, extensão da rede de abastecimento de água, melhoria do saneamento básico, e outros apoios pontuais.

Em 2001 verifica-se uma alteração na estratégia de intervenção e há uma preocupação com o desenvolvimento de projectos de uma forma sustentada e continuada, procurando parcerias que reforcem a sua actuação.

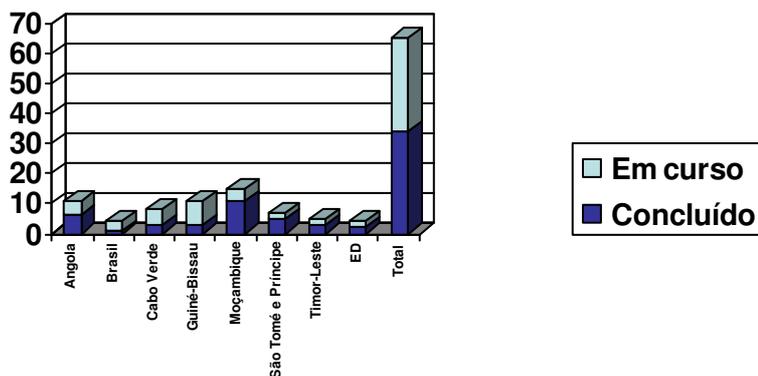
De 2003 até aos dias de hoje, a CML tem apoiado na Ilha do Maio, projectos de desenvolvimento, com duração superior a 2 anos, tais como o projecto aqui em análise, o “Projecto de Criação da Rádio Comunitária” e o “Projecto de Abastecimento de Água e Eco-Saneamento” em parceria com o IMVF. Começou também a implementar de forma continuada, o Projecto de Criação do Corpo de Bombeiros e do Serviço Municipal de Protecção Civil da Ilha do Maio.

### O Instituto Marquês de Valle Flôr

O Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) foi constituído a 1 Agosto de 1951, pelo Decreto-lei n.º. 38 351, com o estatuto de Utilidade Pública Nacional, tendo iniciado a sua actividade nesse mesmo mês e encontra-se registado no Ministério dos Negócios Estrangeiros como Organização Não Governamental de Desenvolvimento (ONGD).

O IMVF assume como missão “a promoção do desenvolvimento socioeconómico e cultural nos países de língua portuguesa. Para a correcta prossecução desta missão o seu desempenho rege-se por um conjunto de valores que exprimem a sua identidade: a equidade social, política, económica e de género; o rigor na gestão e execução dos seus projectos e programas, o espírito de parceria, baseado na partilha de recursos e responsabilidades com parceiros locais, nacionais e internacionais e a sustentabilidade das acções, assente no envolvimento, capacitação e responsabilização das comunidades beneficiárias dos projectos”.

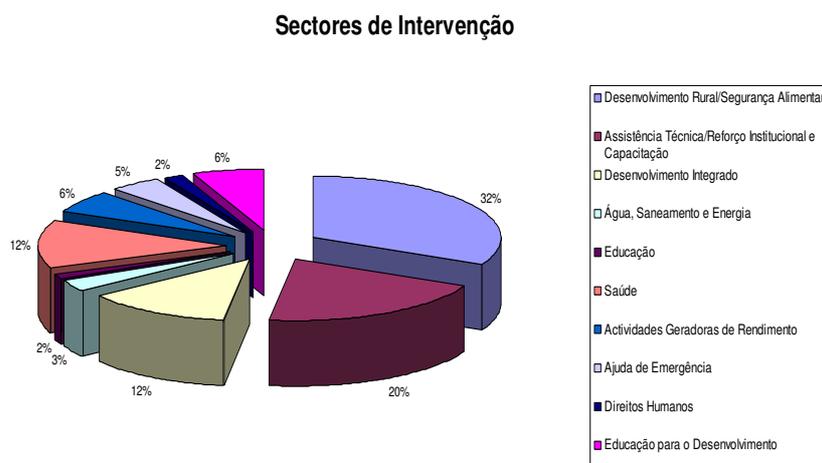
### Projectos (1988-2006)



A actuação do IMVF visa “o desenvolvimento sustentável das populações vulneráveis e desfavorecidas em países com grandes bolsas de pobreza e exclusão social, como é o caso do Brasil; em países que vivem situações de pós-conflito, ou de instabilidade social e frágil legalidade política, como é o caso da Guiné-bissau; em países que apresentam índices de desenvolvimento humano abaixo do limiar da pobreza, como é o caso de Angola, Cabo Verde, de Moçambique, de São Tomé e Príncipe e de Timor Leste”.

Age “no respeito pelos direitos sociais, cívicos, económicos, culturais, ambientais e humanos das populações, porque entendemos que só assim será possível construir relações de parceria credíveis e duráveis. O conhecimento das especificidades das realidades e culturas das regiões onde os projectos são desenvolvidos é condição *sine qua none* para uma relação profícua de entendimento entre ONG portuguesa/ONG parceira e beneficiários e desta forma assegurar a viabilidade sociocultural dos projectos”.

Tem “desenvolvido projectos em diferentes sectores de actividade: desenvolvimento rural, apoio a actividades geradoras de rendimento, capacitação e formação para o emprego, água e saneamento básico, cuidados preventivos e primários de saúde, educação comunitária de base e técnica, actividades ligadas à preservação ambiental e ecoturismo, desenvolvimento integrado comunitário, micro-crédito, reforço institucional, direitos humanos, cooperação descentralizada, segurança alimentar, valorização cultural, estudos e pesquisa e educação para o desenvolvimento”.

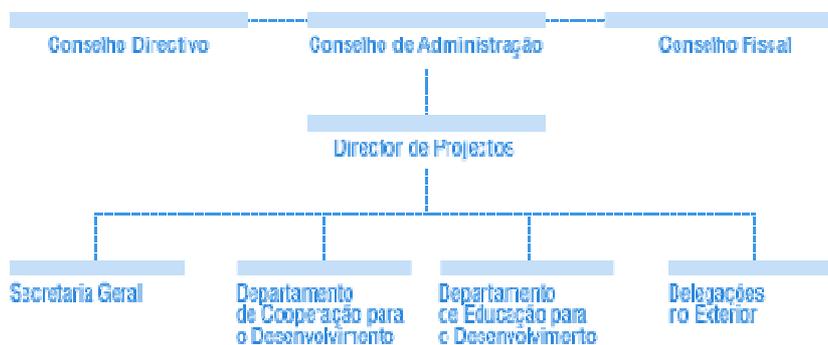


Aposta em “projectos que vão ao encontro das reais necessidades das populações locais e que potenciem o seu desenvolvimento endógeno de forma sustentável. As acções que vimos desenvolvendo incluem sempre componentes de capacitação do

indivíduo e das comunidades, em particular dos grupos mais vulneráveis como as mulheres e os jovens; o que contribui para a melhoria da qualidade de vida das populações e a diminuição da pobreza e constitui uma garantia de viabilidade das iniciativas”.

A participação responsável dos beneficiários e da comunidade na construção, execução e na avaliação de um projecto, garante a apropriação e empowerment dos mesmos e a sustentabilidade das actividades.

### Organograma



### A Comissão Europeia

A Comissão Europeia, através do Serviço de Cooperação EuropeAid, implementa todos os instrumentos de assistência externa financiados pelo orçamento comunitário e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento, com excepção dos instrumentos de pré-adesão, Ajuda Humanitária (ECHO), assistência macro-financeira, acções da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e da Facilidade de Reacção Rápida. Esta unidade agrupa assim, a gestão das chamadas linhas temáticas, tais como o co-financiamento ONG, Segurança Alimentar e Direitos Humanos de forma a assegurar uma intervenção consistente e coordenada.

A linha B7-6000 ou linha do co-financiamento, à qual foi submetido o projecto em análise, foi criada em 1983 pela U.E. e constitui o instrumento financeiro dirigido às ONG europeias para promoverem acções de desenvolvimento conjuntamente com os parceiros nos PVD, com vista a satisfazer directamente as necessidades fundamentais das populações mais desfavorecidas e assegurar o auto-desenvolvimento do Sul. São os denominados projectos de Cooperação para o Desenvolvimento. Uma parte mais

reduzida da dotação orçamental (cerca de 10%) é utilizada na sensibilização da opinião pública europeia para os problemas dos PVD e para a política de cooperação da UE. Esta vertente na cooperação surgiu em 1978 e corresponde aos projectos de Educação para o Desenvolvimento.

A versão da CE de Cooperação Descentralizada é entendida como uma nova abordagem da Cooperação para o Desenvolvimento. Compreende todas as formas de cooperação entre as várias famílias de actores, baseada na procura de diálogo e acção comum. Enfatiza a construção de novas parcerias público-privadas, a delegação de responsabilidades para os actores locais e a descentralização da gestão do programa de desenvolvimento. Encoraja actores do Norte (por exemplo, ONG Europeias) a reverem as suas práticas e tornarem-se facilitadoras de processos de desenvolvimento local (OCDE, 2003). A unidade responsável pela cooperação descentralizada comprometeu-se no pensamento estratégico para o apoio mais efectivo à descentralização e ao papel dos governos locais no desenvolvimento local.

A EuropeAid trabalha activamente para garantir que a ajuda distribuída contribua de forma significativa para os objectivos de desenvolvimento da União Europeia, bem como para os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio das Nações Unidas. “A Comunidade Europeia afecta anualmente, à ajuda externa, cerca de 7 mil milhões de euros, em benefício de mais de 150 países e territórios e organiza, em todo o mundo, acções destinadas a concretizar as suas aspirações em matéria de cooperação para o desenvolvimento. Acredita profundamente numa ajuda estruturada e a longo prazo e na criação de uma rede de parcerias colaborativas”, in site: [http://ec.europa.eu/europeaid/general/mission\\_amel\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/general/mission_amel_pt.htm)

### **O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento**

O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), criado em Janeiro de 2003, resulta da fusão entre o Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP) e a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD).

O IPAD, instrumento central da política de cooperação para o desenvolvimento, tem por finalidade, num quadro de unidade da representação do Estado, melhorar a intervenção portuguesa e assegurar-lhe maior relevo na política de cooperação e cumprimento dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português.

A sua acção tem em vista a promoção do desenvolvimento económico, social e cultural dos países de língua oficial portuguesa, bem como a melhoria das condições de vida das suas populações.

A coordenação da ajuda pública ao desenvolvimento é realizada por um único organismo, o IPAD, que assegura também a supervisão e a direcção da política de cooperação.

O apoio a projectos de ONGD surge no seguimento da assinatura do Protocolo de Cooperação entre o MNE e a Plataforma Portuguesa das ONGD, assinado a 20 de Junho de 2001, segundo o qual “O MNE apoiará a participação das ONGD Portuguesas no quadro dos programas internacionais, criando os mecanismos legais e os financiamentos apropriados ao apoio de programas e projectos de Cooperação para o Desenvolvimento, de Ajuda Humanitária e de Educação para o Desenvolvimento”.

O apoio do IPAD às ONGD cobre várias áreas, sendo contudo consideradas prioritárias, pela Cooperação Portuguesa, as seguintes: redução da pobreza, educação/formação, reforço institucional e apoio às actividades económicas. Quanto aos critérios de âmbito geográfico, é dada prioridade a projectos a desenvolver em Países de Língua Oficial Portuguesa.

Os projectos financiados entre 2002 e 2004 ascendem aos € 7.859.208,24, dos quais, € 1.847.716,08 identificaram como área prioritária de intervenção a redução da pobreza. Do montante global, € 311.894,39 destinaram-se a Cabo Verde.

### **Parte 3 - Metodologia do “Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio”**

Este capítulo pretende demonstrar a metodologia utilizada no diagnóstico, implementação e avaliação do Projecto. Mas, para melhor enquadrar o Projecto é imperativo primeiro analisar o Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza, no qual se enquadra.

#### **1- O Plano Municipal de Luta contra a Pobreza 1999-2004 (ver em anexo)**

O Plano Municipal está ligado de forma indirecta ao processo de elaboração do Plano Nacional de Luta Contra a Pobreza (PNLP).

Para a criação do PNL, que ocorreu numa fase em que estava a ser iniciado o processo de descentralização, foi feita a análise geral da pobreza em Cabo Verde, verificando-se a necessidade de haver um plano por ilha, envolvendo todos os parceiros dos diversos sectores e estiveram envolvidas as seguintes entidades doadoras, BAD, BM, FIDA, PNUD e UE.

Esta dinâmica de descentralização que se verificava em Cabo Verde e a criação do PNL tinha o apoio do PNUD e inscreve-se no contexto internacional como estratégia na Luta Contra a Pobreza em que a boa governação permite um balanço correcto entre a acção do Estado, das autoridades locais, do sector privado, da sociedade civil e das comunidades propriamente ditas. Este balanço permite que os governos e as comunidades locais se organizem para proporcionarem uma resposta completa à pobreza (PNUD, 1998).

Foram identificados 5 concelhos do país para o início do programa que seria alargado progressivamente aos restantes 12 da altura. O PNUD financiou alguns dos estudos mas depois não avançaram na análise dos restantes municípios.

Foi criada uma instituição a nível nacional, a AGE CABO – Agência Caboverdiana de Promoção do Emprego e Desenvolvimento Local, para gerir as infra-estruturas e o escritório do PNL nas para relações com o Governo (Ministério do Trabalho e da Solidariedade) e beneficiários.

A nível nacional, o PDSS – Programa de Desenvolvimento Social foi o único que cobriu todas as ilhas e terminou em Março de 2005, tendo tido a duração de 5 anos.

Assim, na Ilha do Maio, o PNLP apenas interveio no âmbito do PDSS com a construção, reabilitação e equipamento de infra-estruturas socio-comunitárias e formação: construção do reservatório de Pedro Vaz e Praia Gonçalo, Estrada de Pedro Vaz – Alcatraz, Refeitório da Calheta, Via interna da Calheta; através do Ministério da Agricultura na construção de infra-estruturas de retenção de água e no âmbito do Comité Nacional de Luta Contra a SIDA 2000-2004.

### **1.1- Metodologia de elaboração**

A elaboração do Plano Municipal de Luta contra a Pobreza da Ilha do Maio foi assumida pela Câmara Municipal que definiu a seguinte metodologia:

a) Levantamento socioeconómico de toda a ilha pelo Gabinete de Acção Social da CMM, com a duração de 5 a 6 meses, em todas as comunidades, com uma amostragem de 2 pessoas por localidade, através de questionários e entrevistas que permitiu:

- Identificação das principais bolsas de pobreza da Ilha através de reuniões com as comunidades e parceiros no desenvolvimento local presentes na Ilha. Os dados recolhidos foram trabalhados pela equipa de promoção social da Câmara Municipal e foram validados em sessões públicas de apresentação.

- Caracterização das infra-estruturas existentes na altura;
- Definição dos programas a serem desenvolvidos até 2005,

b) Criação da comissão responsável pela validação dos dados recolhidos: composta por representantes das Delegações da Alfabetização, Ministério da Saúde, Ministério da Agricultura e CMM

c) Reuniões de validação: validação pública do Programa, envolvendo a população e os diferentes parceiros locais. A proposta de programa foi analisada ponto a ponto e foram acrescentadas algumas ideias. Ao longo do processo de elaboração, validação e principalmente na fase de implementação verificou-se como ponto fraco a deficiente participação da população, apesar do apoio das associações locais.

Foram realizados encontros em todas as comunidades, promovidos pelas organizações comunitárias. Na altura, a Liga das Associações Juvenis da Ilha do Maio facilitou a participação das pessoas ligadas a associações e uma maior dinamização da comunidade em geral. Na Ilha do Maio as ONGs existentes à data eram a Caritas e a Cruz Vermelha e as associações comunitárias de base 11.

O processo de elaboração do PMLP reuniu uma série de elementos fundamentais ao processo de Luta Contra a Pobreza e Desenvolvimento Local: “(...) a participação da população no diagnóstico das necessidades; (...) mobilização das capacidades da

população (...) e (...) problemas e soluções abordados de forma integrada” (Silva, 1963). A validação pública do PMCP previa a apropriação por parte da população, o envolvimento de diferentes instituições e parceiros locais uma visão multidisciplinar da realidade, necessidades e soluções.

Apresenta-se de seguida os principais pontos do PMLP.

## **1.2- Estrutura do programa Municipal de Luta contra a Pobreza.**

1ª PARTE - Diagnóstico: Caracterização geral do Município, com indicação dos aspectos demográficos, Habitação, Emigração, Infra-estruturas de desenvolvimento (Água potável e Saneamento do Meio), Energia, Rede de Comunicação/Telecomunicação, Educação (Pré-Escolar, Ensino Básico Integrado, Ensino Secundário), Saúde, Actividades produtivas: Sector Primário (Pecuária, Agricultura, Pesca e actividades extractivas, Sector Secundário (Sector industrial e Sector Artesanal); Sector Terciário (Transporte, Comercio, Turismo e Função Pública), com a indicação dos constrangimentos nestes diferentes sectores.

2ª PARTE - O Programa Municipal de Luta contra a Pobreza

**Princípios orientadores:** Reduzir a pobreza de forma durável e sustentada; Combater a pobreza no quadro descentralizado; Promover a participação e a coordenação de esforços.

**Enquadramento nos objectivos do PMLP:** A natureza estrutural da pobreza em Cabo Verde faz com que a sua erradicação só possa ser encarada numa perspectiva de longo prazo. É neste contexto que o PMLP se propõe promover a redução sustentada e durável da pobreza no país, fixando-se os objectivos específicos seguintes:

- Promover a integração dos grupos pobres da população no processo de desenvolvimento.
- Melhorar os indicadores sociais dos pobres
- Reforçar a capacidade institucional de planificação, coordenação e seguimento das actividades de luta contra a pobreza

**Grupos alvos prioritários:** O programa pretende focalizar a sua actuação nos 30% da população que vivem abaixo do limiar da pobreza, com prioridade para os seguintes grupos alvo, os quais se interpenetram:

- Mulheres, sobretudo as mulheres chefes de família
- Desempregados e, particularmente, os jovens desempregados
- Trabalhadores das FAIMO

- Os grupos vulneráveis
- As crianças carenciadas

**Estratégias e medidas da política de intervenção:**

*1- Melhorar a capacidade produtiva dos pobres:* Facilitar o acesso dos pobres aos meios de produção e outros recursos nomeadamente através do micro-crédito, para uma ocupação durável; Promover a formação para o emprego e o auto-emprego; Aumentar a produtividade dos pobres, particularmente no meio rural.

*2- Reconverter as FAIMO na óptica do combate à pobreza:* Promover gradualmente a inserção dos trabalhadores das FAIMO nos circuitos económicos pelo emprego e pelo auto-emprego, através da formação profissional, da criação de actividades geradoras de rendimento e de micro-empresas, do aumento da produtividade agrícola, etc.; Promover o desengajamento afectivo do Estado e dos Municípios da execução directa de obras, em benefício da eclosão de pequenas e micro-empresas, empreiteiros, etc.; Extinguir progressivamente as FAIMO, enquanto sistema de segurança social e instaurar um sistema de trabalhos públicos para o emprego, mais eficaz e produtivo.

*3- Melhorar as infra-estruturas económicas e sociais das comunidades pobres:* Corrigir desequilíbrios na prestação de serviços sociais e outros básicos (Acesso dos pobres à educação; Acesso à saúde e nutrição, Acesso à água potável e ao saneamento básico e a habitação)

**Programas de acção:**

**Sub-programa 1 - Integração dos grupos pobres na economia.**

**Componente 1.** Promoção e desenvolvimento de actividades geradoras de rendimento

**Objectivos específicos:** Promover as tecnologias apropriadas visando a melhorar a produtividade de alguns sectores de actividades, Organizar e formar os grupos beneficiários em vista de aproveitar as potencialidades da ilha.

**Componente 2.** Formação para emprego e auto-emprego

**Objectivos específicos:** Qualificação de mão-de-obra não qualificada, sobretudo mães solteiras chefes de família e jovens à procura do primeiro emprego em sectores de actividades cuja probabilidade de encontrar um emprego é bastante elevada e onde se faz sentir a necessidade de formação.

**Componente 3.** Criação e melhoria das infra-estruturas de desenvolvimento socio-económico

**Objectivos específicos:** Dotar as comunidades de infra-estruturas básicas para o desenvolvimento e rentabilização das já existentes.

**Componente 4. Reconversão das FAIMO**

**Sub-programa 2 - Melhoria do acesso social dos pobres**

**Componente 1. Educação**

**Objectivos específicos:** Contribuir para melhorar a rede escolar na ilha e criar condições para que todas crianças possam ter acesso ao ensino.

**Componente 2. Saúde**

**Objectivos específicos:** Apoiar o Município do Maio na criação de infra-estruturas de base, equipamentos e materiais para o desenvolvimento da saúde; Melhorar a qualidade, a eficácia, a eficiência e a equidade local na prestação dos cuidados de saúde, nomeadamente os cuidados primários; Melhorar os índices da mortalidade infantil e da má nutrição; Diminuir a gravidez precoce e doenças sexualmente transmissíveis e o número de filhos por mãe

**Componente 3. Água e saneamento**

**Objectivos específicos:** Contribuir para melhorar o sistema de abastecimento de água e criar mecanismo para solucionar os problemas mais evidentes do saneamento do meio; Dotar as pequenas localidades de reservatórios e equipar furos que abastecem as mesmas; Permitir as populações das localidades pobres a ter água em melhores condições; Valorizar o excedente para agricultura; Garantir a limpeza nas localidades.

**Componente 4. Habitação**

**Objectivos específicos:** Criar condições para que as populações vulneráveis e pobres tem acesso a uma habitação condigna para melhorar as suas condições de vida e o nível social do Concelho.

**Sub-programa 3 - Mobilização social**

**Componente 1. Participação das comunidades pobres**

**Objectivos específicos:** Mobilizar as comunidades pobres, sobretudo os trabalhadores das FAIMO no sentido de deixar a mentalidade de assistência e substituí-lo para uma mentalidade de iniciativas de maior rendimento.

**Componente 2. Informação e comunicação**

**Objectivos específicos:** Consciencializar as comunidades sobre a problemática da pobreza.

**Sub-programa 4 - Reforço institucional**

**Componente 1. Reforço institucional a nível municipal**

**Objectivos específicos:** Criar as condições para que o programa possa ser implementado rapidamente e com eficácia; Facilitar a autonomia da Unidade de Coordenação e dos outros serviços da ilha, nomeadamente da Câmara e dos serviços desconcentrados do estado; Capacitar os técnicos da UCM

**Componente 2.** Reforço das capacidades das organizações da sociedade civil

**Objectivos específicos:** Criar condições para que a sociedade civil possa ter capacidade de intervenção.

### **1.3- Indicadores de resultado**

Para cada componente acima identificada foram definidas actividades concretas, com identificação do grupo alvo directo e dos resultados a atingir, mas não foram definidos os indicadores. É possível verificar os valores de partida em algumas das componentes e sabe-se que o programa pretende melhorá-los, mas sem valores concretos.

### **1.4- Os parceiros na implementação**

O Programa municipal foi definido e a falta de alguns parceiros nacionais para a sua implementação, nomeadamente o Governo de Cabo Verde, levou a Câmara Municipal a avançar na procura de outras instituições/organizações para a implementação das actividades do Programa. As entidades foram contactadas através dos acordos de parceria e geminação já existentes, ou através de contactos directos entre a Autarquia e potenciais entidades parceiras/financiadoras.

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

As entidades contactadas pela Câmara Municipal do Maio foram:

- Entidades geminadas:

Câmaras Municipais Portuguesas: Loures, São João da Madeira, Vila Nova de Poiares

Câmaras Municipais Espanholas e Francesas

- Embaixadas e Cooperações Oficiais: Embaixada Americana, Cooperação Japonesa, Cooperação Francesa, Governo das Canárias, Fundo Canadiano
- Organizações Internacionais: UNICEF, União Europeia
- ONGs: CIDAC, IMVF, ÁFRICA 70, Fundo da Cooperação Galega, FUNDESCAN, Cooperação Cabo Verde - Genève, Associação dos Amigos do Maio na Holanda

**Principais áreas de intervenção dos diversos parceiros:**

- UNICEF: Unidade de produção de Sal e rede de adução de água na Ribeira de D. João e ligações domiciliárias.
- União Europeia: Programa de micro-realizações, construção e apetrecho do centro de pesca artesanal, máquina de gelo, construção e equipamento do matadouro municipal, co-financiamento do mercado da Calheta, linha de crédito aos pescadores (motores e consumíveis) aquisição e construção de embarcações artesanais, 2 aviários, rede viária Figueira, Calheta, Cascabulho e Torril.
- Embaixada Americana: Co-financiamento do Posto de Saúde da Calheta, USB do Morrinho, Construção e Equipamento do Posto de Saúde de Pedro Vaz e Ambulância para a Zona Norte. Apoio a actividades geradoras de rendimento para a produção de plantas e co-financiamento da peixaria da Vila e do Centro Comunitário da Calheta.
- Cooperação Japonesa: Equipamento de esterilização do Centro de Saúde da Vila e aparelho de Raio-X.
- Cooperação Francesa: Apoio institucional ao Serviço Autónomo de Água e Saneamento 2000-2005, rede de adução de água da Vila – Barreiro e estação de bombagem, várias plataformas desportivas na Figueira, Morro e apetrechamento da Biblioteca.
- Fundo Canadiano: pequenos fundos para reabilitação e equipamento para o jardim infantil da Calheta e para abastecimento de água.
- Governo das Canárias: equipamento da estação de bombagem de água de Monte Vermelho, viatura para transporte escolar e ligações domiciliárias de água.
- Fundo da Cooperação Galega: Reforço do abastecimento de água da zona norte, Desenvolvimento integrado (formação, equipamento e auto-construção)
- Câmara de Furteventura: autocarros escolares.

- Câmara Municipal de Arraiolos: Electrificação da avenida principal da Vila, Adução de água e ligações domiciliárias em Santo António e Praia Gonçalo.
- Câmara de Loures: área do Saneamento, recolha de resíduos sólidos, abastecimento de água, Saúde, ambiente e sensibilização, rede viária
- Câmara de São João da Madeira: Saneamento e água
- Associação Cabo Verde - Genève: Jardins infantis da Ribeira de D. João, Cascabulho, Alcatraz, equipamento dos jardins do Barreiro, Ribeira D. João, Figueira, Alcatraz, Pedro Vaz, Morrinho e Morro. Construção e equipamento do Centro de Formação Profissional.
- Associação dos Amigos do Maio na Holanda: Equipamento do Centro de Saúde da Vila (enfermaria, sala de parto, ambulância) e USB da Figueira.
- FUNDESCAN: Apoio à Agência de Desenvolvimento local (projecto piloto em parceria com a ANMCV), co-financiamento do mercado da Calheta e equipamento e apoio ao desenvolvimento da pesca artesanal (formação, micro-crédito e reforço do associativismo com a associação de pescadores).
- África 70: Apoio ao gabinete técnico, rede de adução de água Vila Cascabulho, Micro-crédito para micro-irrigação, sementes e formação agrícola, capacitação da associação dos produtores e criadores de gado. Elaboração do Plano Municipal.
- Instituto Marquês de Valle Flôr: O Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio (a descrever no próximo capítulo)
- WFD (ONG alemã) – Infra-estruturas de recarga na Ribeira D. João e Boletim Municipal “Penoso”.

### **1.5- Análise dos resultados**

A análise realizada à implementação do Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza pela CMM apresenta os resultados conseguidos por área de intervenção, mencionando os diversos parceiros e alguns dos constrangimentos. Foram avaliados alguns dos projectos implementados e que foram acima mencionados, mas de uma forma não consolidada por cada um dos parceiros. Não foram realizadas sessões de restituição dos resultados à população, embora a avaliação dos resultados tenha sido tida em atenção e mencionada quando foi feito o novo diagnóstico da situação socioeconómica pela Agência de Desenvolvimento (programa piloto de ANMCV e da FUNDESCAN, mais tarde transformada no Gabinete Municipal de Desenvolvimento

Local) e a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Local, com o apoio da ONG África 70.

Os constrangimentos identificados na implementação foram o fraco envolvimento da população nos projectos que visem gerar o auto-emprego e as actividades geradoras de rendimento; a falta de técnicos especializados nos diversos domínios da intervenção; inoperância das associações comunitárias; descoordenação entre as instituições no combate à pobreza e exclusão social; problemas económicos e financeiros na concretização de alguns projectos.

De acordo com os dados apurados, a Cooperação Descentralizada é responsável por mais de 70% da execução do Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza. Os projectos acima indicados, realizados no âmbito da cooperação descentralizada envolveram montantes na ordem dos 2.849.436,68 €. Os restantes projectos foram financiados por verbas municipais e do orçamento de estado.

## **2- O Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio**

### **2.1- Metodologia de elaboração e implementação**

Como previamente referido, o projecto surgiu da iniciativa da Câmara Municipal do Maio que propôs para financiamento a realização de uma série de projectos saídos do Plano de Acção 2001-2005, fruto do Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza.

O Projecto foi elaborado para apresentar à Comissão Europeia na linha de co-financiamento das ONGs (B7-6000) e ao IPAD que têm formulários de candidatura específicos que obriga a uma série de regras de apresentação e contextualização e que seguem as orientações da Gestão do Ciclo do Projecto.

O ciclo do projecto traduz a gestão das actividades e decisões tomadas durante o ciclo de vida de um projecto (*Project Cycle Management*, 2004), sob a forma de 4 grandes directrizes: programação (através do diagnóstico local: levantamento de necessidades/problemas e potenciais parceiros); formulação da proposta para ser submetida a apoio financeiro por parte da entidade doadora; a implementação do projecto, com a participação activa de todos os actores e por último a fase da avaliação.

Para além de recorrer à análise do Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza, houve o recurso a bibliografia diversa sobre Cabo Verde para contextualização das características do país e da ilha, constrangimentos ao desenvolvimento e potencialidades. Seguidamente foram definidas as necessidades dos grupos a trabalhar ao longo do projecto e as actividades que seriam trabalhadas. Aproveitou-se muito da

informação recolhida pela Câmara Municipal do Maio junto das comunidades para justificar as actividades, não tendo sido organizada nenhuma reunião de trabalho com os futuros beneficiários do projecto antes da aprovação do projecto.

Foi feita uma visita de reconhecimento à Ilha para melhor enquadramento do projecto e definição detalhada do cronograma de execução e do orçamento. Nesta visita foram contactados: o Presidente da Câmara Municipal do Maio e alguns dos funcionários ligados à área social e de aconselhamento. Foram visitados os vários locais da Ilha onde o projecto iria decorrer e alguns dos futuros beneficiários.

No que se refere aos métodos de implementação, foram definidos os seguintes:

- Promoção de uma abordagem participativa, permitindo que as orientações fossem definidas pelo parceiro local e pela comunidade;
- Criação de uma Comissão interdisciplinar de apoio à implementação do projecto;
- Formação Profissional *on the job*, com grande vertente escolar, para dar bases e conhecimento para melhor interpretação dos manuais técnicos
- Aproveitar a formação em construção civil para criar condições de vida condignas às mães de família solteiras.
- Melhoria das condições e qualidade de produção e abastecimento de água, para libertar a água salobra para a agricultura
- Aposta na melhoria dos cuidados materno-infantis para criar melhores condições para a participação das mães solteiras na formação
- Sensibilização e educação da população nas diversas áreas de intervenção, de forma dinâmica e participativa, para a melhor envolver as populações
- Atribuição de micro-créditos na agricultura para maior responsabilização e consciencialização dos beneficiários.

A escolha desta metodologia deveu-se à necessidade de criar condições básicas de subsistência a uma população extremamente carenciada e com poucas ajudas ao desenvolvimento, para permitir a sua dedicação e empenho, para frequentarem cursos de formação profissional e criarem o seu próprio emprego.

## **2.2- Critérios de Acompanhamento e Avaliação**

Para melhor coordenar as actividades e a relação entre os diversos actores, foram realizadas missões de acompanhamento dos parceiros europeus. Estas missões inicialmente previstas serem anuais, foram quadrimestrais, com o objectivo de acompanhar e avaliar o desenrolar da acção. Esta alteração deveu-se à necessidade de

maior acompanhamento no terreno para fazer ajustamentos nas actividades de acordo com a realidade do terreno e fazer face a alguns constrangimentos não previsto a quando da elaboração do projecto.

A Avaliação foi anual e final, realizada por técnicos do Instituto Marquês de Valle Flôr e da Câmara Municipal de Loures, em parceria com a Câmara Municipal do Maio e envolvendo os beneficiários directos e indirectos do projecto. A Avaliação foi realizada tendo em consideração indicadores por actividades (sempre que possível comparativamente quantificáveis) apresentados mais à frente no ponto dos resultados.

Foram ainda realizadas duas monitorizações externas pelos financiadores, a da Comissão Europeia durante o segundo ano do projecto e a do IPAD após a implementação do projecto.

Para além do documento de projecto, foram preenchidos dois outros instrumentos necessários à boa gestão do projecto, o orçamento e o Quadro Lógico.

Foi definido que o projecto teria uma duração de 36 meses, tempo considerado necessário para que todas as actividades previstas fossem desenvolvidas.

No final da implementação foram quantificados os resultados directos do projecto, sendo que nem todos os indicadores foram possíveis de verificar pois não foi construída uma grelha de referência no ponto de partida.

## **Parte 4 - Memória Descritiva/Monografia do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio**

Nesta parte será analisado o Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio, implementado pelo Instituto Marquês de Valle Flôr, em parceria com a Câmara Municipal da Ilha do Maio e a Câmara Municipal de Loures.

### **1- Objectivos e actividades previstas**

O Projecto em análise tinha como objectivo global: Contribuir para a melhoria das condições de vida da população da Ilha de Maio

Os objectivos específicos definidos foram:

- Contribuir para desenvolvimento e dinamização do tecido económico da Ilha
- Contribuir para a capacitação profissional de jovens desempregados e mães solteiras chefes de família
- Melhorar a assistência médica e educação para a saúde
- Melhorar as condições de saneamento, através do abastecimento de água e tratamento de lixos
- Melhorar e aumentar a produtividade agrícola, através da introdução de novas técnicas agrícolas

De acordo com os objectivos estabelecidos, são estes os resultados qualitativos que pretendiam atingir:

- 1- Jovens e adultos com maior facilidade de apreensão de formação/informação,
- 2- Qualificação profissional das mulheres beneficiárias aumentada,
- 3- Sector artesanal no Maio promovido,
- 4- Sustentabilidade dos Centros e micro-empresas garantida,
- 5- Qualidade dos produtos produzidos melhorada,
- 6- Novos produtos de carpintaria e marcenaria existentes no mercado do município e da região e em especial pequenas embarcações para pesca artesanal,
- 7- Apoio do Centro de Saúde a questões de planeamento familiar e cuidados materno-infantis melhorado,
- 8- Programa de Apoio à vacinação reforçado e cobertura aumentada,
- 9- Percentagem de doenças sexualmente transmissíveis diminuída,

- 10- Infra-estruturas para vulneráveis e mães solteiras existentes,
- 11- Higiene pública melhorada,
- 12- Preservação do ambiente melhorada, através da preservação dos lençóis freáticos,
- 13- Recursos naturais valorizados,
- 14- Produção agrícola aumentada.

Para atingir os resultados foram identificadas as seguintes actividades, onde estão indicadas algumas das alterações decorridas ao longo da implementação do projecto. O planeamento das acções foi flexível e sempre ajustado e adaptado às alterações e necessidades do terreno.

**Actividade 1: Formação Profissional** (Sub-programa 1, Componente 2, Actividade 1; Sub-programa 2, Componente 4, Actividades 1 e 2 do PMLP)

O objectivo principal desta actividade foi o de responder às necessidades dos jovens desempregados; proporcionar condições para a continuidade do curso e mobilizar e incentivá-los a adquirir uma profissão em que pudessem usufruir do fruto dos seus trabalhos e terem a garantia de um rendimento regular.

Ao longo do projecto verificou-se que seria mais vantajoso adaptar as condições da formação para que cumprissem os requisitos solicitados pelo IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional de Cabo Verde para reconhecimento oficial dos cursos. Assim, no final da formação os jovens tiveram um diploma reconhecido pelo IEFP e não apenas o certificado de participação. Foram contratados dois técnicos para elaborarem os dossiers e programas de formação de nível I e nível II, prepararem os critérios de selecção dos formandos e ministrarem os cursos de formação pedagógica dos formadores. Os formadores foram todos seleccionados na Ilha do Maio permitindo a criação de um núcleo de professores na própria Ilha. Em 3 das formações não foi possível recorrer a recursos humanos locais – tecelagem, olaria e mecânica automóvel, mas todo o programa de formação foi elaborado para as necessidade e características da Ilha do Maio.

Os cursos de formação profissional tiveram uma componente prática e teórica, orientados para a produção/formação e foram definidos pelas razões a seguir apontadas:

1. Cerâmica e Olaria: são actividades tradicionais da Ilha, existindo na altura de elaboração do projecto um Centro de cerâmica na localidade do Morro que foi alvo de apoio deste projecto no âmbito das actividades geradoras de rendimento.

O projecto visava o melhoramento da infra-estrutura de produção artesanal de cerâmica, adquirindo, montando e operacionalizando um forno a gás para complementar o forno a lenha existente. Este Centro está hoje integrado no Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio.

2. Tecelagem e Tingimento: são também duas actividades tradicionais da Ilha.

Existia um pequeno Centro de Tecelagem e Tingidura na Calheta, que tinha a possibilidade de ver a sua área ampliada. Este Centro está hoje integrado no Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio.

3. Carpintaria: necessidade de passar o conhecimento de construção de botes de pesca artesanal (uma das principais actividades da Ilha) e carpintaria ligada à construção Civil e de trabalhos mais pequenos para consumo doméstico e alguns produtos de artesanato.

A formação prática decorreu inicialmente e contrariamente ao previsto, na oficina do formador ao invés da infra-estrutura a ser criada no âmbito do projecto, devido a atrasos, estando esta hoje integrada no Centro de Emprego e Formação Profissional da Ilha do Maio. Durante o estágio, fizeram as caixilharias, janelas e portas do Centro de Formação Profissional do Maio e das 5 casas construídas.

4. Mecânica automóvel: Existia apenas uma oficina na Ilha que trabalhava na área da mecânica, mas que necessitava de técnicos especializados. Já estava apetrechada e necessitava apenas de alguns melhoramentos nas infra-estruturas e algum apoio para a dinamização das actividades. Foram posteriormente adquiridos equipamentos que permitiram equipar uma sala no Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio.

5. Electricidade: Nesta área não existiam profissionais de forma a suprir todas as demandas da Ilha. Os formandos fizeram o estágio na empresa de electricidade, ELECTRA, onde executaram os seguintes trabalhos: Electrificação do Centro de Formação Profissional do Maio; Instalação da linha de Média Tensão - Pedro Vaz/Alcatraz e Colocação da corrente trifásica na sala de Informática do Liceu. Foram adquiridos equipamentos que permitiram equipar uma sala no Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio.

6. Construção Civil: Existiam duas empresas de construção civil na Ilha, mas também nesta área não existiam profissionais para suprir todas as demandas. A formação prática foi “on the Job” e foram acompanhados por um técnico de Construção Civil da Câmara Municipal do Maio.

Durante a formação prática, estava prevista a reabilitação de 40 casas e a construção de raiz de 20 casas, destinadas a habitação de vulneráveis, na sua maioria mães solteiras das comunidades do meio rural da Ilha do Maio, que sobreviviam à custa da solidariedade dos vizinhos. No decorrer do projecto verificou-se que havia necessidade de focar a intervenção mais na reabilitação do que na construção, assim realizaram as seguintes actividades no apoio à auto-construção: 5 casas de raiz para mães solteiras chefes de família; 68 casas reabilitadas em diversos pontos da Ilha ( 25 na Vila, 4 no Morro, 10 na Figueira, 8 no Morrinho, 1 no Barreiro, 5 em Pedro Vaz, 5 em Alcatraz, 4 em Praia Gonçalo, 1 em Santo António, 3 na Ribeira D. João, 2 em Pilão Cão).

A comunidade e os beneficiários participaram também nos trabalhos, principalmente nas reabilitações, e os terrenos para a construção foram cedidos pela Câmara.

7. Culinária: Na fase de elaboração do Projecto existia apenas um local, em toda a Ilha, onde se podiam fazer refeições, embora houvesse casas de particulares que serviam refeições estava a ser negociado um grande projecto de desenvolvimento turístico que previa a abertura de outros empreendimentos. A formação decorreu nas instalações da Pousada, que foi recuperada e teve a cozinha totalmente apetrechada, fazendo hoje em dia parte do Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio.

8. Canalização: Formação inicialmente não prevista, mas que no decorrer do início da implementação do projecto foi considerada prioritária e foram criadas as condições para a sua realização.

<b>Cursos:</b>	<b>Alunos inscritos</b>	<b>Terminaram com sucesso</b>
<b>Nível I</b>		
Cerâmica	10	6
Tecelagem e Tingidura	10	7
Carpintaria	10	3
<b>Nível II</b>		
Culinária	19	18
Pedreiro	10	3
Canalização	10	6
Electricidade	10	8
Mecânica	11	6
<b>TOTAL</b>	<b>90</b>	<b>57</b>

Podemos verificar que na definição das formações e na sua implementação foram privilegiados os recursos endógenos da Ilha e preservadas as tradições ao mesmo tempo que se criaram conhecimentos e aptidões (*empowerment*) nos beneficiários das acções.

As formações decorreram em áreas de grande procura interna da ilha e a formação de jovens locais possibilitava a contratação dos mesmos e evitava a procura noutras ilhas.

**Actividade 2: Apoio a Actividades Geradoras de Rendimento** (Sub-programa 1, Componente 1, Actividades 6.1 e 6.2 do PMLP)

O projecto previa o apoio a 4 actividades geradoras de rendimento em áreas decorrentes das acções de formação:

- Apoio à redinamização do Centro Cerâmico do Morro.
- Apoio à dinamização do Centro de Tecelagem e Tingidura da Calheta
- Apoio à Instalação e Funcionamento de uma Micro-Empresa de Carpintaria e Marcenaria.

- Apoio à dinamização da Oficina Mecânica

As duas primeiras actividades foram implementadas e a 3ª e 4ª foram alteradas para a criação de espaços no Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio. Em complemento foi criado um pólo de tecelagem na localidade do Barreiro, para servir outra zona da Ilha e criado e dinamizado o Restaurante-escola da Pousada. Os formandos que terminaram a formação profissional com sucesso receberam formação de Gestão de Pequenos Negócios, ministrada pela ONG SOLMI (parceira do IMVF noutros Projectos).

**Actividade 3: Saúde** (Sub-programa 2, Componente 2, Actividade 5 do PMLP)

O projecto previa a realização acções de formação dos técnicos e promotoras de saúde; acções de sensibilização da população e o apetrechamento do Centro de Saúde.

No decorrer da implementação do projecto verificou-se ser mais premente a reabilitação de um espaço para a criação de um laboratório de análises clínicas e o seu apetrechamento.

Os técnicos do Centro de Saúde e as Promotoras de Saúde (formadas pelo projecto) receberam formação de uma equipa (médico e enfermeira) e da Delegada de Saúde sobre doenças sexualmente transmissíveis, Planeamento Familiar e Cuidados Materno Infantis, nutrição, diabetes, hipertensão, droga e alcoolismo. Estes técnicos foram depois responsáveis pelas campanhas de sensibilização que cobriram toda a Ilha.

**Actividade 4: Água e Saneamento** (Sub-programa 2, Componente 3, Actividades 3 e 5 do PMLP)

Pretendia-se e conseguiu-se melhorar a área do saneamento básico, através da construção de uma lixeira melhorada, aquisição de contentores e de uma viatura de recolha de lixo. Estas acções permitiram uma melhoria considerável no saneamento do meio, ficando o lixo vedado e fora do alcance dos animais e da população.

Esta actividade previa ainda a satisfação de uma das necessidades básicas do Concelho, no meio urbano e rural, o abastecimento de água. Foi conseguido com a introdução de uma nova unidade dessalinizadora por osmose inversa para a produção de água para consumo, Assim, disponibilizada a água salobra para a agricultura, que era então utilizada para uso doméstico. Como o orçamento apenas previa a aquisição da unidade de dessalinização, foram desenvolvidos esforços para encontrar financiamento suplementar para a canalização de água para as vilas e localidades beneficiadas e para a captação de água do furo. Este apoio foi conseguido junto da Cooperação Francesa e complementado pela ONG África 70.

**Actividade 5: Agricultura** (Sub-programa 1, Componente 1, Actividade 1.1, sub-programa 2, componente, actividade 1 do PMLP)

Nesta actividade estava prevista a introdução de 20 sistemas de irrigação gota-a-gota nas localidades de Morrinho, Figueira, Laje Branca e Barreiro, sob forma de micro-crédito com fundos rotativos. Esta actividade foi condicionada por uma praga de gafanhotos que dizimou as culturas e atrasou os pagamentos, assim, foram atribuídos 14 sistemas, sendo 7 iniciais e 7 da primeira fase rotativa.

Antes do início de funcionamento de um sistema de irrigação gota-a-gota, foi ministrada formação por um Engenheiro Técnico Agrícola, de forma a esclarecer os beneficiários sobre o seu modo de funcionamento e introdução de novas práticas de irrigação e cultivo. A formação do Agricultores foi também realizada em parceria com a ONG África 70.

Os fundos rotativos foram geridos pela Caixa de Crédito Mútuo Maiense. O projecto previa a criação de uma entidade cuja função seria gerir os fundos rotativos do projecto, como já existia a Caixa, decidiu-se apoiar esta entidade, contribuindo para o reforço do tecido associativo local e não dispersar recursos.

Para além da água libertada, pela introdução da nova unidade de tratamento de água, seriam instaladas 10 Bombas de água com conversor contínuo alternado, a energia solar, o que permitiu uma tiragem mais controlada da água dos poços e uma melhor preservação dos lençóis freáticos, quando comparadas com as bombas a diesel. A

introdução destas bombas permitiu uma poupança aos agricultores na manutenção das bombas e combustível de cerca de 90 euros mensais.

Foram construídos 10 reservatórios de água que beneficiaram os agricultores das localidades de Santo António, Barreiro, Morrinho, Ribeira D. João, Figueira Seca e Pilão Cão.

## **2- Caracterização dos Beneficiários do projecto:**

**Jovens** de ambos os sexos, que devido aos fracos recursos económico-financeiros dos seus ascendentes tiveram de interromper os estudos e se encontravam em situação de desemprego, com baixo nível de escolaridade, e sem qualquer formação profissional, na faixa etária compreendida entre os 15 a 30 anos. Alguns deles já tinham a sua própria família e sem capacidade para a sustentar. Nestas condições foram identificados 120 jovens. O projecto trabalhou directamente com 80, contribuindo para a sua formação e entrada no mercado de trabalho, e conseqüente melhoria de vida de toda a sua família e restantes habitantes da Ilha, que beneficiaram do produto do seu trabalho e dinamização da ilha.

**Mães Solteiras chefes de família:** pessoas com baixo rendimento mensal que rondava os 5000 ECV (cerca de 45 euros) e sem apoio paternal que dependem das FAIMO, na faixa etária compreendida entre os 15 e 45 anos. Beneficiários directos: 60  
Beneficiários indirectos: 240

**Agricultores** que praticam agricultura do tipo tradicional e de subsistência que, devido a factores vários, como a utilização de técnicas tradicionais, a pobreza dos solos, a escassez da água, obtêm um rendimento baixo na produção, com a faixa etária compreendida entre os 22 a 60 anos. Beneficiários directos: 330, sendo que 43% dos chefes de explorações agrícolas são mulheres. Beneficiários indirectos: toda a população (6742 habitantes).

A escolha recaiu nestes grupos alvo porque eram, e ainda o são, os mais vulneráveis e apoiar as mulheres é a melhor forma de contribuir para a melhoria de vida de toda a família, porque é a esta que elas consagram todos os seus esforços e recursos.

## **3- Papel dos diferentes intervenientes na implementação do Projecto:**

Na opinião das entidades envolvidas, a parceria é entendida como um elemento estratégico na construção e funcionamento do projecto, tendo encorajado a participação dentro das respectivas áreas de competência de agentes tão diversificados quanto a

administração central, os municípios, as ONG e as associações locais. Localizou-se em dois níveis: o nível da decisão, assumida pelos representantes das 3 instituições e a parceria de execução, isto é, aquela que se desenvolveu entre diferentes técnicos das diversas entidades e estruturas envolvidas (Rodrigues e Stoer, 1998).

Uma nota interessante que permite suportar a afirmação sobre esta parceria é o facto de as 3 entidades terem proposto um novo projecto à Comissão Europeia e ao IPAD na área do Abastecimento de Água e Eco-saneamento.

Instituto Marquês de Valle Flôr – O Instituto Marquês de Valle Flôr foi o responsável pela elaboração, gestão, monitoria e avaliação do projecto, apoio técnico na área da Formação e Actividades geradoras de rendimento e pela aquisição dos materiais necessários à realização do projecto, assim como pela contratação dos técnicos para a formação de saúde vindos do exterior. A experiência do Instituto no desenvolvimento de projectos nas áreas trabalhadas e a experiência associativa, justificaram a sua participação como ONG responsável pela implementação e Gestão do projecto.

Ao trabalhar com a Câmara Municipal do Maio pretenderam contribuir para o reforço da sua capacitação técnica, permitindo o seu maior envolvimento na implementação. Coordenação e execução das actividades planeadas.

Câmara Municipal do Maio – Dada a não existência de associações da Sociedade Civil, com grau de desenvolvimento para a implementação do Projecto, foram o parceiro local do IMVF, responsável pela implementação directa das acções e avaliação. De referir que tinha sido a entidade responsável pelo levantamento das necessidades a quando da elaboração do PMLP. A Câmara tinha o conhecimento privilegiado das necessidades e dos beneficiários, permitindo uma melhor acção directa junto dos mesmos e uma melhor adesão e obtenção de resultados. Para além do co-financiamento ao projecto em espécie, a Câmara também contribuiu com terreno para a construção das casas para as mães chefes de família, produtos para a actividade agrícola e técnicos para apoio na formação e sensibilização e assegurou as deslocações internas. Após o financiamento do Projecto a Câmara do Maio foi a responsável pela continuidade das actividades de formação profissional, sensibilização e manutenção nas áreas do saneamento e abastecimento de água e agrícola.

Câmara Municipal de Loures – A Câmara apoiou a implementação e acompanhamento das actividades, assim como a sua avaliação. A Câmara tem a experiência de trabalho com a Câmara do Maio, que advém de projectos anteriores, principalmente nas áreas da saúde, ambiente e capacitação dos técnicos camarários. Foi

também uma das entidades financiadoras do projecto. Uma das mais-valias da sua participação está associada ao recurso a alguns dos seus serviços técnicos, tais como a Divisão de Saúde e o Serviço Municipalizado de Água e Saneamento.

A população beneficiária da acção participou activamente na implementação da acção, principalmente na promoção das actividades geradoras de rendimento, nas actividades agrícolas e na disseminação dos conhecimentos adquiridos nas campanhas de sensibilização nas áreas da saúde e saneamento.

Tendo em atenção a dimensão multisectorial do projecto foi criada uma Comissão de acompanhamento do projecto composta pelo Presidente da CMM, o Delegado do Ministério da Agricultura, a Delegada do Ministério da Saúde, o Delegado do Liceu, o Delegado da Electra e o representante da Caixa de Crédito Mutuo Maiense.

Sendo as várias áreas de actividade complementares, os diversos responsáveis pelos sectores ficaram com uma visão integrada de todo o projecto e foi possível coordenar as diversas actividades dos programas sectoriais de cada entidade.

Verificamos que este projecto primou pelo reforço das parcerias e envolvimento de diferentes actores de desenvolvimento, tais como as ONGs (Instituto Marquês de Valle Flôr, Caixa de Crédito Mutuo e Poupança Maiense), as autarquias (Câmara do Maio e Câmara de Loures) e entidades do Estado (Ministério da Agricultura, Delegacia de Saúde e Liceu), e a participação da população em todas as fases de implementação do mesmo. Foram ainda desenvolvidas sinergias com outros actores a operar no terreno, nomeadamente com a ONG italiana, África 70 e a Cooperação Francesa. A CMM quando abordava os diferentes parceiros e propunha as fichas dos projectos do Plano de Acção do Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza fazia-o para que não houvesse duplicação das actividades e que todas fossem complementares.

#### **4- Indicadores de resultados conseguidos:**

##### **Resumo dos resultados quantitativos e qualitativos directos do projecto:**

###### Actividade de Formação Profissional

- 90 Alunos inscritos;
- 57 Alunos terminaram a formação com sucesso;
- 40 Alunos foram integrados no sector da formação (até ao final do projecto);
- 8 Cursos reconhecidos pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional;
- 1 Sessão de formação pedagógica de formadores realizada;
- Restaurante-Escola reabilitado;

- Oficina de Carpintaria construída;
- Salas de formação de electricidade e mecânica apetrechadas;
- 5 Casas construídas de raiz e 68 casas reabilitadas.

#### Actividades geradoras de rendimento

- 6 Pessoas directamente empregadas no Centro de Cerâmica;
- 6 Pessoas directamente empregadas no Centro de Tecelagem e Tingidura;
- 3 Pessoas empregadas no restaurante escola;
- 10 Pessoas com o seu próprio negócio;

(15 alunos da formação trabalham por conta de outro nas áreas da electricidade, canalização e mecânica)

- 3 Sessões de Gestão do pequeno Negócio realizadas.

#### Actividade de Saúde

- 6 Campanhas de sensibilização da população realizadas;
- 5 Promotores de saúde formados e reciclagem dos 7 técnicos de saúde;
- Melhoria do atendimento de planeamento familiar e saúde materna;
- Maior sensibilização para as questões da vacinação, diabetes, droga, DST;
- Laboratório equipado e possibilidade de realização de análises clínicas.

#### Actividades de Água e Saneamento

- Unidade dessalinizadora instalada com capacidade de produção de 150m<sup>3</sup>;
- 37,5% de aumento da produção de água própria para consumo;
- Lixeira Municipal construída e vedada,
- 1 Camião de recolha de lixo adquirido;
- 3 Campanhas de sensibilização realizadas;
- 50% de utilização dos contentores de lixo;
- Aumento da preservação do meio-ambiente.

#### Actividade Agrícola

- 10 Bombas de água a energia solar instaladas;
- 10 Reservatórios construídos;
- Aumento de 14 hectares de terra cultivável;
- Poupança de 90 euros/mês/agricultor por utilização de Bombas solares;
- 10m<sup>3</sup> de água recolhida por cada reservatório;
- 6 Sessões de formação realizadas;
- 20 Agricultores participaram nas formações;
- 14 Agricultores beneficiaram de micro-crédito.

## **5- Dificuldades sentidas**

Durante a implementação do projecto verificaram a necessidade de maior acompanhamento do projecto no terreno. A parceria e as relações entre o IMVF e a CMM foram cordiais, francas e processam-se com bastante transparência. Não obstante, eram poucos os recursos humanos da Câmara com formação técnica e em especial de desenvolvimento local. Assim, tiveram que optar por prolongar as missões de acompanhamento e avaliação e apoiar os técnicos da Câmara. Os projectos futuros a implementar na Ilha do Maio prevêem a contratação de um técnico nacional ou expatriado de forma a permitir um maior acompanhamento das actividades.

A falta de técnicos na Delegação de Agricultura na Ilha do Maio atrasou o início da atribuição dos sistemas de rega gota-a-gota e o acompanhamento aos agricultores. Foi proposto que a Câmara do Maio formasse um dos seus técnicos para acompanhamento e instalação de sistemas de micro-irrigação, mas não houve disponibilidade por parte do Ministério da Agricultura. Esta situação foi ultrapassada com a contratação de um técnico da cidade da Praia. Este técnico deu formação e instalou os sistemas, deslocando-se com alguma regularidade à Ilha do Maio para dar assistência aos agricultores e ajudar a ultrapassar alguns problemas. Nos últimos 15 meses do projecto contratou-se uma Engenheira agrónoma para suprir as lacunas da Delegação de Agricultura da Ilha do Maio e acompanhar todas as actividades do projecto.

Na área da Saúde, a maior dificuldade encontrada foi a deslocação para o interior da ilha. Existiam poucos veículos para deslocação e os que existiam eram da Câmara Municipal e estavam adjudicados ao transporte de alunos do liceu.

As promotoras cancelaram frequentemente algumas das actividades no interior ficando a realização da actividade dependente do transporte. As promotoras aproveitaram as carrinhas escolares e percorrem grandes distâncias a pé para se deslocarem entre localidades.

## **6- Viabilidade futura da Acção**

A viabilidade futura da Acção passou pela conjugação dos seguintes factores assegurados durante a implementação do projecto:

- Criação de um Centro de Formação Profissional da Ilha do Maio, conjugando as sinergias de diversos actores no Desenvolvimento a Ilha do Maio;

- Coordenação das diversas intervenções dos parceiros de desenvolvimento da Ilha do Maio;
- Jovens formados em áreas de procura crescente no mercado de trabalho da Ilha do Maio;
- Construção e reabilitação de infra-estruturas necessárias à sustentabilidade das actividades;
- Formação contínua dos promotores de saúde;
- Acções de informação/educação para a saúde e prevenção da doença;
- Acções de saneamento básico junto da população;
- Rentabilização dos recursos materiais e técnicos disponíveis;
- Trabalho com Caixa de Crédito Mútuo e apoio à formação dos seus agentes.
- Envolvimento dos beneficiários e da população nas diferentes fases do projecto, que levou a apropriação dos mesmos pelas actividades do projecto.

Após o final do projecto, o Instituto de Emprego e Formação Profissional, que foi observador e consultor neste projecto, continuou a promover o funcionamento das actividades de formação, com o apoio da Câmara Municipal do Maio. A formação profissional decorre nas oficinas criadas pelo projecto e no Centro de Formação da Ilha do Maio. Os novos formandos pagam uma propina que varia entre os 3.000\$00 e 4.000\$00 mensais (entre 27 e 36 euros).

A Câmara Municipal do Maio assegura o funcionamento das actividades de sensibilização e dinamização da formação na área da saúde (através do programa de Luta Contra a Sida e do Plano Nacional de Luta Contra a Pobreza) e o funcionamento e manutenção dos equipamentos da vertente Água e Saneamento através do PANA II – Plano de Acção Nacional para o Ambiente.

A actividade agrícola tem a sua viabilidade económica no sistema de micro-crédito introduzido para a irrigação e na Caixa de Crédito Mútuo que o gere.

Os centros promovidos no âmbito do projecto podem garantir o seu funcionamento com a produção de materiais e sua respectiva comercialização.

## CONCLUSÃO

Ao longo deste projecto pretendi apresentar elementos que permitissem perceber e analisar o papel das autarquias na luta contra a pobreza e o contexto em que se desenvolveu o Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio, para responder à questão central colocada no início: **saber se o PDSIM contribuiu para o desenvolvimento local?**” Para ajudar a responder a esta questão foram colocadas 3 hipóteses:

- a) A nível local, os municípios são um agente privilegiado na luta contra a pobreza;
- b) As parcerias e as dinâmicas participativas permitem um melhor desenvolvimento local;
- c) O Plano Municipal de Luta contra a Pobreza da Ilha do Maio responde às necessidades da população.

Para tal torna-se necessário, nesta conclusão, expor alguns dos conceitos tidos como referência para essa análise. São eles os conceitos de Luta contra a Pobreza, Desenvolvimento Local e Cooperação Descentralizada.

### A- Conceitos Teóricos

#### 1- A Luta contra a pobreza

##### 1.1-Conceito de Pobreza

O conceito a ser utilizado nesta dissertação é o da pobreza como um fenómeno multidimensional que resulta muitas vezes de complexos processos económicos, políticos e sociais interligados sendo, por isso, necessária a promoção e estimulação de criação de oportunidades que permitam a redução da pobreza (WB, 20001).

Segundo Elvira Sofia Pereira, MNE, a abordagem tradicional de Luta contra a Pobreza assentava essencialmente em três vectores: promoção de um crescimento que aumentasse as oportunidades de emprego, desenvolvimento dos recursos humanos (essencialmente educação e saúde) e o estabelecimento de programas de assistência para os grupos mais vulneráveis. Hoje a pobreza é reconhecida como um efeito multilateral e

foram introduzidas algumas alterações na sua abordagem: de uma preocupação essencial com o rendimento, passou-se a uma preocupação com melhorar todos os activos à disposição dos pobres – e, portanto, com o seu empowerment - e da concepção de estratégias quase exclusivamente top-down, passou-se a considerar a necessidade de uma abordagem mais bottom-up.

### As Organizações Internacionais

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabeleceu que a pobreza era um problema relacionado com os Direitos Humanos, já que essa privação prejudicaria o desenvolvimento pessoal das pessoas pois algumas não têm condições mínimas de habitação, alimentação, educação e saúde.<sup>1</sup>

No Relatório do Desenvolvimento Humano de 1997, aparece pela primeira vez o conceito de “**Pobreza humana**” tendo em consideração mais factores (falta de liberdade política, incapacidade de participação na vida social, ameaças da sustentabilidade) que não só os rendimentos das pessoas. Este novo conceito seria medido através da Iliteracia, Má Nutrição Infantil, Morte Prematura, Escassez nos Cuidados de Saúde, Falta de Acesso a Água Potável. Todos estes factores dão uma melhor imagem do panorama da Pobreza Humana. (PNUD, 1997)

Uma pessoa é considerada como vivendo num **estado de pobreza máxima** quando consegue sobreviver com uma média de **1 ou 2 euros por dia**. No final do ano de 1999, contabilizou-se cerca de 1.2 biliões de pessoas a viverem com menos de 1 euro por dia enquanto que cerca de 2.8 biliões (quase metade da população mundial que é cerca de 6 biliões) viveriam com 2 euros por dia. (*Measuring Poverty – Understanding and responding to poverty* - 2001)

A **grande maioria** das pessoas que sobrevivem em máxima pobreza encontra-se na África Sub-Sahariana, onde cerca de 48% da população tem dificuldades na sua sobrevivência. Estima-se que cerca de 75% do total das populações consideradas pobres, vivem em zonas rurais já que o maior desenvolvimento se dá nas grandes cidades prevendo-se, assim, que em 2025 ainda cerca de 60% dos pobres do mundo vivam em zonas rurais. (UN, 2001).

---

<sup>1</sup> Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - Maio 2001

Ainda no início do novo milénio, tornou-se visível que as medidas tomadas pelos *Países em Vias de Desenvolvimento (PVD)* não foram ao encontro dos seus objectivos de diminuir drasticamente o nível de pobreza existente (*“Human rights, Poverty and Governance in the Least Developed Countries: Rights-Based Approaches Towards a New Framework of Cooperation”* – 13 Maio 2001)

## **1.2- A luta contra a pobreza**

“A estratégia de redução da pobreza evoluiu nos últimos 50 anos em resposta a uma maior complexidade do desenvolvimento. Nos anos 50 e 60, muitos consideravam os grandes investimentos em capital físico e infra-estruturas como a principal via para o desenvolvimento.” (Gandra, 1997)

É a partir da verificação do fracasso das políticas de desenvolvimento em matéria de melhoria da sorte das classes desfavorecidas, que a luta contra a pobreza se torna, para as organizações internacionais, um objectivo central, contrariamente aos anos 50 e 60, em que a abordagem do Banco Mundial se centrava nos problemas de investimento e industrialização.

Os Planos de Ajustamento Estrutural com obrigações de estabilidade macroeconómicas tiveram resultados sociais catastróficos pelo que se evoluiu para o conceito de desenvolvimento social. A estratégia desenvolvida no período pré-1971 estava associada com um aumento brusco na desigualdade de distribuição de rendimento, a nível regional e funcional. Os anos 70 reconhecidos como os mais turbulentos na economia mundial, trouxeram com eles um número de importantes mudanças políticas.

“Nos anos 70 aumentou a consciência de que o capital físico não era suficiente: a saúde e a educação tinham pelo menos a mesma importância. O relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1980 articulou essa noção e argumentava que as melhorias em saúde e educação eram importante, mas só por si próprias mas também para promover o aumento da renda da população pobre.

Nos anos 80, após a crise da dívida, recessão global e experiências contrastantes no leste da Ásia e América latina, sul da Ásia e África Subsaariana, a ênfase passou a ser atribuída à melhoria da gestão económica e liberação das forças do mercado. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990 propunha uma estratégia dupla: promover o crescimento com uso intensivo de mão-de-obra mediante abertura

económica e investimento em infra-estruturas e proporcionar serviços básicos de saúde e educação para os pobres.

Nos anos 90 o Governo e as instituições passaram a ocupar o centro do debate, ao lado das questões de vulnerabilidade no âmbito local e regional.” (Gandra 1997)

A seguir à Conferência do Rio em 1992, a atenção mundial virou-se para as pessoas que vivem em estado de pobreza absoluta. Este foi um marco extremamente importante no que se refere ao tratamento conceitualmente integrado dos temas da pobreza e protecção do meio ambiente.

A Agenda 21 (principal documento produzido na cimeira do Rio), no seu capítulo 3 (combater a pobreza) a pobreza é identificada como um problema multidimensional com origem nos domínios nacional e internacional. Define os seguintes 4 grandes objectivos:

1. Oferecer urgentemente a todas as pessoas a oportunidade de ganhar a vida de forma sustentável;

2. Implementar políticas e estratégias que promovam níveis adequados de financiamento e se centrem em políticas integradas de desenvolvimento humano, inclusive geração de rendimentos, maior controlo local dos recursos, reforço das instituições locais e do fortalecimento institucional e técnico, bem como maior envolvimento das organizações não-governamentais e das autoridades locais enquanto instâncias de implementação;

3. Desenvolver, para todas as áreas atingidas pela pobreza, estratégias e programas integrados de manejo saudável e sustentável do meio ambiente, mobilização de recursos, erradicação e mitigação da pobreza, emprego e geração de rendimentos;

4. Criar, nos planos de desenvolvimento e nos orçamentos nacionais, um núcleo de investimento no capital humano que inclua políticas e programas especiais dirigidos para as zonas rurais, os pobres das áreas urbanas, mulheres e crianças.

Desde 1992 foi acordado que a prioridade central das estratégias de Desenvolvimento Sustentável, a pobreza, deve ser reduzida e por fim erradicada. Esta prioridade foi reafirmada na Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social. O Programa de Acção da Cimeira Mundial Social propõe acções detalhadas para responder a todos os objectivos da Agenda 21 relacionados com a pobreza, incluindo a integração de estratégias de erradicação da pobreza em todos os aspectos do planeamento do desenvolvimento: assegurar acesso básico à educação, cuidados de saúde e outros serviços, aumentar as oportunidades para condições de vida sustentáveis

e melhorar a integração social e a participação. Neste seguimento, houve outras conferências que fizeram recomendações sobre outros aspectos da pobreza. A Conferência Internacional para a População e Desenvolvimento de 1994 com o factor demográfico; a 4ª Conferência Mundial da Mulher, 1995, com as questões de género, a Conferência das Nações Unidas sobre aglomerados urbanos “Habitat II” 1996, com assuntos urbanos e a Cimeira Mundial da Alimentação em 1996 com a fome e a subnutrição.

Na Cimeira Social os chefes de Estado comprometeram-se com o objectivo da erradicação da Pobreza no mundo, através de acções nacionais decisivas e da cooperação internacional. Neste seguimento, 1996 foi considerado o Ano Internacional para a Erradicação da Pobreza e foram promovidos Planos Nacionais de Erradicação da Pobreza. Por proposta do Comité Económico e Social, a Assembleia Geral proclamou a primeira década para a erradicação da pobreza das Nações Unidas (1997-2006).

Os Planos Nacionais de Erradicação da Pobreza devem responder a causas estruturais de pobreza, ser realista e com metas e objectivos limitados no tempo para a redução da pobreza em geral e a erradicação da pobreza absoluta. Estes planos deveriam incluir a criação de emprego e outras actividades geradoras de rendimento, assim como acesso universal a cuidados de saúde, educação e outros serviços sociais básicos.

A OCDE, através do CAD, tendo em consideração os compromissos assumidos pelos chefes de estados na Cimeira Mundial Social e nas outras conferências mundiais, propôs a criação de uma parceria global para o desenvolvimento (OCDE, 1996). Uma das propostas foi que a proporção de pessoas a viverem em condições de extrema pobreza reduzisse pelo menos para metade até 2015.

Desde 1992 que o FMI e o Banco Mundial começaram a ter um interesse crescente para as questões da pobreza, bem-estar social e distribuição de rendimento no seu trabalho de monitoria das actividades, desenvolvimento de programas e assistência técnica. Em Setembro de 1996, o Comité para o Desenvolvimento do Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial criaram uma iniciativa de redução da dívida para os países pobres altamente endividados como forma de apoiar os esforços destes países no combate à pobreza e prestação de serviços sociais aos mais necessitados. Esta iniciativa consistia em, depois de análise de três anos, os países para os quais os mecanismos de redução da dívida fossem considerados insuficientes para atingir sustentabilidade, receberiam uma redução de até 90% da dívida elegível, pelos credores do Clube de

Paris e de outros credores bilaterais, multilaterais e comerciais. Seriam ainda introduzidas políticas macro-económicas, estruturais e sociais.

No final dos anos 90 verifica-se também um aumento do apoio a micro-empresas, micro-crédito e emprego rural quer na agricultura, quer noutros sectores. As reformas económicas que ocorreram em muitos países reduziram os obstáculos às actividades do sector informal que é muitas vezes a principal fonte de rendimentos das pessoas mais pobres. Começou-se a verificar um aumento dos incentivos das organizações nacionais, bilaterais e internacionais às organizações não governamentais, grupos de mulheres e outras organizações locais e comunitárias para o desenvolvimento e implementação de projectos de erradicação da pobreza e desenvolvimento social.

O PNUD tem como missão superior ajudar os países a construir a sua própria capacidade nacional para atingirem o desenvolvimento humano sustentável, dando prioridade máxima à erradicação da pobreza e à equidade. Em 1998, o PNUD afirma que a erradicação da pobreza e a boa governação são inseparáveis. A boa governação permite um balanço correcto entre a acção do estado (central e local), o sector privado, a sociedade civil e as comunidades propriamente ditas. Este balanço permite que os governos e as comunidades locais se organizem para proporcionarem uma resposta completa à pobreza. A boa governação promove a descentralização das tomadas de decisão e organizações locais mais fortes com o empowerment das pessoas, dando-lhes voz nas matérias que afectam as suas vidas, incluindo na gestão dos recursos. Por esta razão o PNUD tem investido uma percentagem significativa dos seus recursos (32%) em programas de “Boa Governação”.

O relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2000/2001 propõe uma estratégia para atacar a pobreza em 3 frentes: promover oportunidades, facilitar a autonomia e aumentar a segurança. Segundo este relatório, cada país deve preparar a sua própria combinação de políticas para reduzir a pobreza, de acordo com as prioridades nacionais e realidades locais. A estratégia apresentada neste relatório reconhece que a pobreza é mais do que renda ou desenvolvimento humano inadequado; é também vulnerabilidade e falta de voz, poder e representação. Esta visão multilateral da pobreza aumenta a complexidade das estratégias de redução da pobreza, porque é preciso levar em conta outros aspectos, como os factores sociais e as forças culturais. Para enfrentar essa complexidade é preciso autonomia e participação: local, nacional e internacional. Os governos nacionais devem responder plenamente aos seus cidadãos pela estratégia de desenvolvimento que adoptam. Os mecanismos participativos podem

proporcionar voz às mulheres e homens, especialmente dos segmentos mais pobres e excluídos da sociedade.

“Os órgãos e serviços descentralizados devem reflectir as condições locais, as estruturas sociais e as normas culturais. As instituições internacionais devem promover os interesses dos pobres. Os pobres são os principais agentes da luta contra a pobreza. Assim, devem ocupar um lugar central na elaboração, implantação e monitoria das estratégias de redução da pobreza.

Os países ricos e as organizações internacionais devem desempenhar um papel importante. Se um país em desenvolvimento possui um programa de redução da pobreza coerente e eficaz, deve receber forte apoio para que proporcione saúde e educação à sua população e elimine as carências e a vulnerabilidade. Ao mesmo tempo, as forças globais precisam ser dirigidas aos grupos e países pobres, para que não fiquem atrás dos avanços científicos e tecnológicos. A promoção da estabilidade financeira e ambiental, bem como a eliminação das barreiras aos produtos e serviços dos países pobres, deve ser uma parte essencial da estratégia.” (WB, 2000)

Embora no séc. XX tenha havido um **progresso** significativo no que se refere ao desenvolvimento humano, é visível que:

- Esse mesmo progresso não tem sido suficiente para superar as expectativas que existiam desde a Conferência do Rio;
- Se denota uma certa falta de interesse por parte do sector político dos países desenvolvidos já que os valores do seu apoio monetário ficam aquém dos esperados e acordados internacionalmente (0,7% do seu PIB)
- A grande dívida externa e o difícil acesso a mercados internacionais, por parte dos países mais pobres, não lhes permite adquirir recursos cruciais para o seu desenvolvimento. (WB, 2000)

Analisando a história da **cooperação**, as ajudas sempre dependeram mais de interesses políticos que de estratégias apontadas a reduzir a pobreza (WB, 2000). No período entre 1992-2002 os países considerados doadores apenas aplicaram cerca de 0,22% dos seus PNB em Ajuda Pública ao Desenvolvimento. (“Antecedentes – Rio+10” -2002)

Segundo as Nações Unidas, nos **Planos Nacionais de Redução da Pobreza**, as prioridades para a erradicação da pobreza deverão ser:

- **Consciencializar** os Governos da sua responsabilidade perante o seu povo, mobilizando recursos políticos, privados e civis com a mesma meta, identificando o tipo

de pobreza e suas causas, elaborando estratégias, legislação e planos de acção para a sua redução e/ou erradicação,

- **Encarar** a pobreza não como falta de recursos monetários mas sim pela sua faceta multi-dimensional, integrando a economia, as disparidades entre o mundo rural e urbano, investimentos, dívidas e globalização no seu plano de acção,

- **Adaptar** as estratégias mediante cada realidade social, cultural e política de cada país,

- Chamar a atenção e os esforços da população a um **nível global, direccionar** as capacidades de cada organização para as várias facetas da pobreza, **seleccionar** áreas prioritárias conforme a realidade de cada país, trabalhando em conjunto com organizações locais e nacionais, e actuar a um **nível nacional**,

- Ter em atenção os impactos das **doenças, crescimento demográfico, migrações** em relação ao ambiente, pobreza e desenvolvimento,

- Apoiar **ONG** locais e nacionais no seu trabalho

- Facilitar o **acesso** à Educação, Cuidados Médicos e melhores condições sanitárias,

- Tentar travar a **propagação da SIDA** através de educação sexual nas escolas e distribuindo preservativos pelas pessoas tentando chamar a sua atenção para este flagelo mundial,

- Fazer chegar às mãos dos mais pobres **instrumentos e materiais** que lhes permitam desenvolver as suas acções de modo a promover o trabalho para seu próprio **sustento**, melhorando as condições em que vivem,

- Aplicar **recursos** humanos, sociais, políticos, financeiros e naturais nas estratégias elaboradas,

- Diminuir os valores das **dívidas externas** dos países mais pobres

- Facilitar e promover a criação de novos **Fundos** de apoio e protecção aos mais desfavorecidos,

- Criar e/ou utilizar métodos coerentes e correctos de medição da pobreza, nas suas várias facetas, discutindo a sua dimensão e a melhor forma de a combater internacionalmente, (UN, 2000)

As estratégias de desenvolvimento não devem focalizar os seus esforços apenas no crescimento económico mas também numa consequente repartição equitativa do capital e serviços (PNUD, 2003)

### **1.3- Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio**

Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) foram adoptados na Cimeira do Milénio em Setembro de 2000. Estes representam um pacto global entre países ricos e pobres para melhorar as vidas das pessoas mais pobres do mundo. 189 Estados Membros das Nações Unidas comprometeram-se a atingir estes objectivos, que incluem a redução da pobreza extrema, educação primária para todos, igualdade de género e redução da mortalidade infantil. A Declaração da Cimeira do Milénio também definiu uma série de compromissos na área dos Direitos Humanos, Boa Governação e Democracia.

Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio <sup>2</sup> (ODM) estabelecem para o mundo metas quantificadas e prazos para atacar a extrema pobreza em suas múltiplas dimensões - pobreza de rendimentos, fome, doença, falta de moradia adequada e exclusão – ao mesmo tempo que promovem a igualdade de género, a educação e a sustentabilidade ambiental. São também direitos humanos básicos - os direitos de cada pessoa no planeta à saúde, à educação, à moradia e à segurança, como prometido na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Declaração do Milénio das Nações Unidas.

Os ODM foram adoptados como parte de uma tentativa mais vasta de encorajar a comunidade internacional a passar do diálogo à acção, pararem de dizer que querem fazer a diferença no mundo em desenvolvimento e juntarem esforços para fazerem realmente alguma coisa.

Em complemento aos objectivos, foram definidas 18 metas para dar à comunidade internacional um número de melhorias tangíveis num período fixo de tempo e para facilitar a medição da sua progressão. Pretende-se que todas essas metas sejam atingidas até 2015. Infelizmente, enquanto significativo progresso está a ser feito para atingir algumas das metas em alguns dos países implicados, em muitos dos casos, o progresso é inconstante, muito lento ou inexistente.

Embora se tenham verificado algumas melhorias na África sub-sahariana, por exemplo, o número de pessoas a viverem na pobreza é maior agora do que em 1990<sup>3</sup>. Nos países em que há um compromisso de trabalhar em conjunto, fazendo as mudanças

---

<sup>2</sup> PNUD - Millenium Project – Investing in development – A Practical Plan to achieve de MDG - 2005

<sup>3</sup> The Millennium Development Goals Report 2005, United Nations, pag 6

necessárias e providenciando os recursos adequados, muito pode ser atingido num curto espaço de tempo.

Os ODM são os seguintes (ver lista com as metas em anexo):

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

Mas, porque é que os ODM são diferentes de outras propostas e estratégias anteriores? Na opinião do Secretário-geral das Nações Unidas, existem 4 razões<sup>4</sup> (tradução livre):

“Primeiro, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio são centrados nas pessoas, têm um prazo e são mensuráveis.

Segundo, têm por base uma parceria global, salientando a responsabilidade dos países em desenvolvimento porem as suas próprias casas em ordem e dos países desenvolvidos apoiarem esses esforços.

Terceiro, têm um apoio político sem precedentes, abraçado a alto nível por países desenvolvidos e em desenvolvimento, sociedade civil e pela maioria das instituições para o desenvolvimento.

Quarto, são atingíveis.”

A Declaração do Milénio, foi sucedida pela Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento que teve lugar, em Março de 2002, em Monterrey onde os líderes de países desenvolvidos e em desenvolvimento reafirmaram estes compromissos. Foi também afirmado<sup>5</sup> o empenho na procura de fontes de financiamento inovadoras e alternativas, na criação de um novo espírito de parceria e de um novo conceito de cooperação para o desenvolvimento, assentando numa abordagem holística – colocando a tónica na inter-relação entre o comércio, o financiamento e o desenvolvimento.

---

<sup>4</sup> The Millennium Development Goals Report 2005, United Nations pag 3

<sup>5</sup> IPAD, <http://www.ipad.mne.gov.pt>, ODM

Significou, por outro lado, a renovação da vontade política da comunidade de doadores relativamente aos ODMs, com especial destaque para a erradicação da pobreza.

A Comissão Europeia tornou prioritário na sua acção contribuir para a prossecução dos ODM e afirmou-se como um parceiro-chave deste processo, tendo contribuído activamente para o processo resultante da Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento. No seu documento de estratégia de cooperação para o desenvolvimento e nas prioridades e objectivos das linhas de financiamento está claramente mencionada a contribuição para os ODM.

A Cimeira de Joanesburgo (Rio +10) voltou a ter a pobreza como ponto central nas discussões do encontro e está reflectida nos documentos produzidos, a Declaração de Joanesburgo e o Plano de Acção. O Plano de Acção enfatiza que a erradicação da pobreza é o maior desafio mundial da actualidade e requisito essencial para o Desenvolvimento Sustentável, em especial nos países em desenvolvimento. A Declaração do Milénio é citada no Plano de Acção.

## **2- O Desenvolvimento Local**

### **2.1- As necessidades básicas humanas**

“Humans need a number of essentials to survive. According to the renowned psychologist Abraham Maslow and the conflict scholar John Burton, these essentials go beyond just food, water, and shelter. They include both physical and non-physical elements needed for human growth and development, as well as all those things humans are innately driven to attain”.<sup>6</sup>

O desenvolvimento é por vezes visto como a satisfação das necessidades. Segundo Galtung, o desenvolvimento deveria responder às necessidades humanas básicas no que diz respeito à segurança, à liberdade, ao bem-estar e à identidade. “o desenvolvimento é a progressiva satisfação das necessidades da natureza humana e não humana, começando por aqueles que mais precisam: no mínimo, o desenvolvimento é a abolição da miséria (Galtung, 1993)

Galtung diferencia três posições face às necessidades: a) uma posição antropocêntrica que dá prioridade às necessidades humanas em detrimento das necessidades da natureza; b) uma posição centrada na natureza; c) uma posição que tenta o equilíbrio entre as duas primeiras. Mas chama a atenção para o facto de uma

---

<sup>6</sup> Marker, Sandra. "Unmet Human Needs." *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder.

visão antropocêntrica estar actualmente escondida por detrás de discursos iluminados de reivindicação da protecção ambiental, lamentando que a natureza coloque limites ao crescimento e estudando as formas de controlar a natureza, a qual existiria apenas como meio de reprodução humana (Galtung, 1993). No entanto, em todos os níveis de privação existe um elemento forte de sofrimento, a sua forma extrema é a extinção através da violência directa ou estrutural, porém, antes da extinção existe a exploração, que se perpetua sem que muitas vezes se perceba a sua natureza violenta.

O ponto de vista das necessidades é, porém, um ponto de vista problemático. Por um lado pode ser utilizado como filosofia desresponsabilizadora, através do princípio das necessidades infinitas da teoria económica que pode ser uma invenção para justificar o crescimento e o consumo ilimitados. Por outro lado pode conduzir a uma filosofia minimalista das necessidades, implicando uma perspectiva limitada da complexidade do mundo social.

## **2.2- A evolução do conceito de Desenvolvimento**

O conceito de desenvolvimento tem várias acepções que têm evoluído ao longo dos tempos. De acordo com Mário Murteira (1998) “é necessário distinguir três perspectivas na reflexão sobre o desenvolvimento: o desenvolvimento como prática social, referenciada no espaço e no tempo (...) o desenvolvimento como ideologia (...) há aqui lugar, designadamente, para referir os paradigmas do conhecimento económico. O desenvolvimento como utopia, isto é, como concepção que visa certa sociedade óptima (...). Assim, o termo desenvolvimento pode ser utilizado num sentido normativo (o que deve ser) ou positivo (o que é)”.

Segunda Leonor Gandra, o Desenvolvimento é um fenómeno relativamente novo, porque só começou há duzentos anos com a chamada “Revolução Francesa”. O que sabemos é que as sociedades que começaram o processo nessa altura ainda não pararam de se transformar. As causas são, em grande medida, económicas, daí chamar-se frequentemente “desenvolvimento económico”.

Como salienta Roque Amaro, este processo teve decerto a sua origem na revolução industrial, mas em íntima articulação com as revoluções que lhe abriram caminho (as revoluções agrícola e comercial, ampliadas pelos Descobrimentos) ou que facilitaram e multiplicaram os seus efeitos (como a revolução liberal no pensamento, na filosofia e na política, de que o símbolo maior é sem dúvida a revolução francesa).

Da revolução Industrial até aos anos 50, admitiu-se que o crescimento económico implicasse por si só, o desenvolvimento. A partir dos anos 50 a análise do desenvolvimento económico reconheceu um novo vigor.

Como se refere Griffin<sup>7</sup> tal percepção ocorreu em paralelo com um conjunto vasto de transformações políticas e sócio-económicas decorrentes das “sequelas da Segunda Guerra Mundial, do fim dos impérios coloniais e da extensão do nacionalismo aos mais remotos pontos do mundo”. E é a partir deste acontecimento que vamos analisar a evolução do conceito de desenvolvimento.

Por detrás da questão do desenvolvimento está o problema do subdesenvolvimento. A reflexão sobre o subdesenvolvimento apareceu no princípio dos anos 50 com a percepção do atraso económico acumulado por uma parte da humanidade. A descolonização acelerou esta tomada de consciência, mas foi somente com a grande vaga dos movimentos de independência que o desenvolvimento versus “subdesenvolvimento” começou a ser tido em consideração. Surgiram 3 teorias:

- a) o subdesenvolvimento como atraso no desenvolvimento
- b) a crítica estruturalista – o subdesenvolvimento pela existência do dualismo
- c) o subdesenvolvimento como fruto do desenvolvimento.

A partir dos anos 45-50 houve um interesse consciente e activo pelo desenvolvimento, tanto da parte dos países pobres, como dos ricos. Com o estabelecimento das Nações Unidas em 1945 foi aclamado como reconhecimento que o bem-estar da humanidade é uma responsabilidade internacional.

A década de 60 foi instituída como a década do desenvolvimento, ou seja, a ajuda específica aos novos países recentemente independentes em vias de desenvolvimento.

O desenvolvimento correspondia a desenvolvimento económico e aos países industrializados. Nos 30 anos após a 2ª GGM, embora tenham sido implementadas políticas de desenvolvimento que melhoraram as condições de vida dos pobres com o aumento do consumo e acesso a certos bens e serviços, apenas 1/3 da população teve acesso a estes progressos, verificando-se a persistência de privações e o retrocesso nalguns aspectos. (Amaro, 2003)

-As diferenças Norte-Sul e a deslocalização

A visão económica do desenvolvimento já era criticada desde os anos 50. A chamada de atenção de Ragnar Nurkse (1953) sobre o círculo vicioso da pobreza dos

---

<sup>7</sup> Keith Griffin, “Economic development in a changing world”, World Development, Março 1981.

países subdesenvolvidos, inibindo os efeitos esperados de um processo de modernização baseado no crescimento económico.

Nos anos 60 também os técnicos das Nações Unidas contribuíram para a reformulação economicista do conceito de desenvolvimento ao darem conta da inadequação das teorias de implementação dos projectos no então denominado, terceiro mundo. Propuseram uma metodologia pragmática de “Desenvolvimento Comunitário” baseada em 3 ideias fundamentais<sup>8</sup>:

- O diagnóstico das necessidades deve realizar-se com a participação das populações;
- A resposta a essas necessidades deve começar pela mobilização das capacidades da própria comunidade;
- Os problemas e as soluções devem ser abordados de forma integrada, articulando vários conhecimentos disciplinares e sectores de intervenção.

Nos anos 70 verifica-se uma nova viragem que leva a mais 30 anos de busca de novos conceptualizações e estratégias de Desenvolvimento. Os países subdesenvolvidos continuavam insatisfeitos com os modelos de desenvolvimento praticados (falhanço das 2 décadas do desenvolvimento, Nova Ordem Económica Internacional (NOEI) sem grandes resultados e os dois choques petrolíferos (dívida externa e os Programas de Ajustamento estrutural - FMI/BM)). Aparecimento de sintomas de mal-estar social – novas formas de pobreza (exclusão social). Emergência de uma consciência ambiental. A persistente crise económica. Aumento dos países socialistas e mal-estares sociais, económicos, ambientais e políticos.

Surgiram inúmeras designações, das quais menciono 6 já mencionados ao longo deste documento. A selecção dos primeiros cinco prendesse com o facto de serem cientificamente fundamentados e terem um reconhecimento institucional internacional, o sexto porque se relaciona com os outros (Amaro, 2002-2003).

- Desenvolvimento Sustentável
- Desenvolvimento Local
- Desenvolvimento Participativo
- Desenvolvimento Humano
- Desenvolvimento Social
- Desenvolvimento Integrado

---

<sup>8</sup> Maria Manuela Silva (1963) – “Fases de um processo de Desenvolvimento Comunitário”, in *Análise Social*, vol. I nº 4 (Outubro), Lisboa pp. 498-510.

Estes conceitos organizam-se segundo Roque Amaro em três fileiras: a “fileira” ambiental, a “fileira” das pessoas e das comunidades e a “fileira” dos Direitos Humanos e da dignidade humana, havendo uma grande interactividade entre as fileiras.

O desenvolvimento sustentável engloba-se na fileira ambiental. O desenvolvimento local e participativo na fileira das pessoas e das comunidades. O desenvolvimento humano e social na fileira dos Direitos Humanos e Dignidade Humana.

Estes conceitos reúnem características específicas das estratégias de luta contra a pobreza (Amaro, 2002-2003):

a) Multidimensionalidade

Visão integrada da Luta contra a Pobreza e do desenvolvimento.

b) Mais importância às capacidades do que às necessidades.

Um pobre tem capacidades por realizar e não é apenas objecto de necessidades por satisfazer. Tem o poder de dirigir a sua vida e de exercer a sua cidadania.

c) Promove a democracia participativa

A luta contra a pobreza é uma luta pela participação a todos os níveis da sociedade.

d) Nova relação com a natureza

Tem-se em consideração uma perspectiva ecológica da Luta contra a pobreza e do Desenvolvimento. A pobreza não é só humana, mas sim sistémica. Recusa de uma perspectiva antropocêntrica da pobreza e do desenvolvimento. Adopção de uma perspectiva ecocêntrica da pobreza e do desenvolvimento.

e) Multiterritorial

Desenvolve-se a vários níveis: Infranacional (Regional e local) Nacional, Supranacional, Internacional e Mundial.

f) Multiprotagonismos

Assenta em vários actores e promove a existência de parcerias entre os diversos actores do desenvolvimento: Organizações da sociedade civil, grupos informais, cidadãos a nível individual, empresas, autoridades locais, Estado.

g) Diversidade

Não existem modelos únicos. Os caminhos e as soluções têm de ser descobertos caso a caso. Tem que haver imaginação, criatividade e inovação e implica tomar riscos e ter ousadia.

### **2.3- O Desenvolvimento Local**

O desenvolvimento local surge como uma das aplicações mais interessantes da perspectiva de luta contra a pobreza. Isto, porque no local as pessoas têm nome e rosto. Há uma prioridade que permite conhecer as pessoas e fazer um diagnóstico mais concreto e perto da realidade. Os problemas são identificados no seu ambiente próprio, levando a que as suas características sejam melhor apreendidas.

O Conceito de Desenvolvimento Local tem uma importância crescente nos anos 80, resultado do trabalho e da prática das Associações de Desenvolvimento Local e de uma ruptura do pensamento científico sobre as questões territoriais.

Nesta altura estavam reunidas algumas condições para retomar as ideias do Desenvolvimento Comunitário que decorrem das constatações que os técnicos das Nações Unidas fizeram nos anos 60, de que as teses de desenvolvimento promovidas pelas suas instituições, não se adequavam ao que viam no terreno. Fazia mais sentido e os programas teriam melhores resultados, se envolvessem as pessoas no levantamento das suas necessidades, em vez de serem os técnicos a fazerem o levantamento das necessidades isoladamente. No fundo, é a introdução de um método prático e não apenas de utilização de teoria desenvolvida sem ter em consideração o local. Segundo eles, deveríamos ter em consideração a possibilidade de resposta da própria comunidade antes de importarem novas ideias e tecnologias do Norte. Importância de mobilizar as populações para encontrar soluções e ligar as necessidades às acções. Os técnicos começavam a preocupar-se com a eficiência da resposta.

A teoria de desenvolvimento tradicional é confrontada com a noção de que não se pode ver o espaço apenas como local em que há recursos económicos que podem ser utilizados com maior ou menor intensidade. As pessoas que habitam um determinado local, estabelecem entre si relações sociais e culturais que têm que ser reconhecidas e valorizadas. A valorização dos recursos locais é fundamental para um bom processo de desenvolvimento local. É importante um progressivo desenvolvimento pessoal e social do indivíduo, apoio à sua capacitação, para que possa assumir responsabilidades pelo seu destino e da sua comunidade.

Nos anos 80, período de crise do modelo económico que vinha do pós-guerra, do Estado Providência e do modelo fordista, vive-se um período de viragem para as correntes neo-liberais, que tiveram como modelo os Estados Unidos da América e o Reino Unido. Começa-se a sentir a necessidade de reforçar as identidades locais para fazer face a um mundo que se torna cada vez mais global e onde se perdem as raízes.

O problema da pobreza começava a colocar-se nas agendas das Organizações Internacionais. Neste contexto de mudança e de desestruturação, surgem os primeiros projectos de base, que visam reaproveitar a capacidade das pessoas. A OCDE e a UE incluem estas iniciativas nos seus projectos de luta contra a pobreza.

Foi na Cimeira de Corfu em 1993 que houve o reconhecimento pelas estâncias internacionais do conceito de Desenvolvimento Local: “O Conselho Europeu considera que as iniciativas para o desenvolvimento local oferecem um potencial considerável para o reforço do tecido económico e social da União Europeia e para a criação de postos de trabalho. Constituem um elemento essencial do novo modelo de desenvolvimento mencionado no Livro Branco e contribuirão para preservar a diversidade cultural dentro da União”.

Na Cimeira de Essen em 1994 foi reforçado esse conceito e houve a sua inclusão nas políticas de coesão social: “O Conselho Europeu tomou ainda conhecimento das experiências da Dinamarca, Irlanda e Portugal na criação de um enquadramento a nível nacional e de estruturas e processos a nível local, que vêm apoiar um plano integrado para o desenvolvimento a nível local.”

A Cimeira de Dublin em 1996 foi dedicada ao Desenvolvimento Local.

Na Estratégia Europeia de Emprego é referido que “Os Estados-Membros deverão ainda ter em conta a dimensão do desenvolvimento da sociedade da informação, a necessidade de fazer sair da sombra o trabalho não declarado, a promoção do desenvolvimento local e da economia social, o desenvolvimento de indicadores e objectivos quantitativos e uma mais correcta integração da acção do FSE na implementação da estratégia europeia de emprego.”

Assim, o conceito de desenvolvimento local teve influências de:

- Experiências comunitárias informais de várias culturas;
- Ideologias baseadas na solidariedade do séc. XIX na Europa (socialismo utópico, anarquismo, solidarismo religioso – Doutrina social da Igreja Católica e solidarismo laico);
- Desenvolvimento comunitário e técnicas dos anos 60 ligadas às Nações Unidas e aos trabalhos dos serviços sociais e da extensão rural;
- Corrente teórica dos anos 80 designada territorialismo – Canadá e Europa. Descoberta do território como habitat, sua importância no dia-a-dia e na construção da sua identidade;

- Vasta experiência e reflexão das ONG e OCB, que deixam as suas contribuições em forma de testemunho;

- Novas correntes e lutas dos cidadãos – Ambiente, defesa da paz, Direitos humanos, minorias, género, etc.

Segundo Paul Houée, o desenvolvimento local emerge, face à mundialização, como uma força de “renovação” para as sociedades do Norte e do Sul, uma libertação de energias em torno de um projecto partilhado, num território específico, mas aberto a visões mais vastas.

Podemos sintetizar as reflexões acima apresentadas na seguinte formulação, apresentada pelo Professor Rogério Roque Amaro:

“O Desenvolvimento comunitário é um processo de mudança, centrado numa comunidade de pequena dimensão com necessidades por satisfazer. Mobiliza as capacidades locais numa lógica e pedagogia de participação, apoiado em recursos exógenos, numa perspectiva integrada e envolvendo dinâmicas de parceria. Tem impacto em toda a comunidade e utiliza uma grande diversidade de caminhos e soluções.”

O desenvolvimento local tem como principais métodos de trabalho:

- Participação – que deve ser promovida e incentivada, principalmente em sociedades onde existe repressão ou intolerância para uma sociedade de participação. Devem ser previstas acções de curtos, médio e longo prazo,

- Parceria – as acções que envolvem os diversos parceiros da sociedade têm maior repercussão e eficácia,

- Visão integrada – nenhum problema é trabalhado isoladamente e as soluções podem ser multidisciplinares,

- Territorialização – trabalho na comunidade e com a comunidade,

- Diversidade – inovação constante, cada caso é um caso e cada comunidade tem as suas especificidades, recursos e capacidades,

- Avaliação permanente – para corrigir desvios e prevenir desvirtuação da acção,

- Constante interacção entre a teoria e prática – converter a prática em teoria para termos novas teorias para novas práticas.

Mas, também existem perigos no trabalho comunitário que devem ser equacionados e dirimidos desde o início da acção:

- Localismo – estarem isolados do mundo que os rodeia, necessidade de terem sempre uma visão mais global por forma a saberem onde agir, pois nem sempre os problemas têm a sua solução a nível micro,

- Excesso de protagonismo – temos que estar abertos à participação de todos, nem só os líderes comunitários têm direito à palavra e têm as soluções mais correctas;

- Voluntarismo excessivo – temos que ser profissionais no trabalho que desempenhamos e contar com técnicos que nos apoiem, para que todo um processo de reflexão e envolvimento comunitário não sejam prejudicado e travado,

- Dependência de subsídios – por vezes o trabalho realizado nas comunidades é subsidiado por financiadores externos que quando se retiram põem em causa a sustentabilidade do processo de desenvolvimento local.

Por forma a evitar estes perigos deve ser feito um trabalho de formação e preparação das organizações comunitárias de base e dos técnicos que com estas trabalham, para que consigam consolidar os seus processos de desenvolvimento comunitários e identificar correctamente as necessidades e onde intervir mais correctamente.

#### **2.4- Desenvolvimento Local e participação**

Nenhum actor pode agir isoladamente e contribuir para o desenvolvimento local da sua comunidade. O desenvolvimento local exulta o exercício de uma cidadania activa e participativa.

Só há desenvolvimento local se os membros da comunidade se aperceberem da sua co-responsabilidade no desenvolvimento da comunidade. Todos têm que estar conscientes do seu papel e de como se envolverem neste processo, sejam Sociedade Civil, Estado ou Agentes económicos.

De acordo com a sua própria essência, a prática da cidadania contribui para o “bem público”. As estruturas em que os cidadãos têm uma presença activa, quer individual, quer colectivamente, têm implicações mais vastas para a organização da comunidade como um todo, levando à criação de políticas públicas eficientes e apropriadas. Quando a população sente que a sua participação é promovida e que as suas opiniões e conhecimento são tão importantes como os aspectos técnicos, políticos e financeiros, adquirem um maior sentido de responsabilidade para com o que é decidido e executado. Desenvolvem capacidades para escolher o que é mais adequado à sua

situação e necessidades, comprometem-se com as decisões escolhidas e são um factor relevante para a sua correcta execução.

As técnicas participativas não são apenas um meio para tornar um projecto ou processo mais eficiente. Possibilitam um processo de construção e afirmação da cidadania, pois transformam a população em agentes activos do desenvolvimento.

A participação concretiza-se no envolvimento das populações na identificação e resolução dos problemas da sua comunidade. A participação é assim entendida como uma forma de organização autónoma e voluntária para a defesa de interesses ou para a concretização de objectivos comuns. Mas, só há processos participados de desenvolvimento quando há protagonistas detentores de recursos e com capacidades para os utilizar.

Compete aos Estados estabelecer sistemas de governação que descentalizem a decisão e a aproximem o mais possível dos diversos actores do desenvolvimento.

Também o desempenho de uma autarquia local, no âmbito das suas diversas actividades, pode e deve ter consequências positivas no nível de vida económico e cultural dos seus habitantes, na ocupação equilibrada do seu território, na preservação do ambiente e dos recursos naturais e na criação de oportunidades de acesso ao emprego, à saúde e à cultura.

A administração pública tem uma grande oportunidade para se reinventar e reorientar a sua prática para novas áreas de serviço público mais perto das necessidades e do quotidiano dos cidadãos, permitindo fomentar e nalguns casos, reabilitar a democracia e a cidadania activa, desde que salvaguardados e ultrapassados os constrangimentos de acessibilidade por parte de uma sociedade ainda fortemente alheia a estes novos poderes.

### **3- A Cooperação Descentralizada**

Dada a diversidade de actores envolvidos na elaboração, implementação e avaliação do projecto, um outro conceito que se considera essencial de analisar é o de cooperação descentralizada.

A Cooperação Descentralizada é uma realidade em África desde os anos 80, sendo possível encontrar exemplos de cooperação anteriores a esta data. A prática de CD tem duas características principais, por um lado é muito orientada na dinâmica Norte-Sul, por outro lado, favorece entidades das antigas potências coloniais (OCDE, 2003)

Assinada em 1989 pela União Europeia e os países ACP (África, Caraíbas e Pacífico), a Convenção de Lomé introduziu oficialmente a noção de cooperação descentralizada na política Europeia de Desenvolvimento. As bases da cooperação descentralizada são enunciadas no capítulo I da Convenção que define os objectivos e princípios da cooperação e declara, entre outros, que: “a cooperação visa apoiar um desenvolvimento dos Estados ACP centrado no homem e enraizado na cultura de cada povo. Ela apoia as políticas e as medidas levadas a cabo por esses Estados com vista a valorizar os seus recursos humanos, reforçar as suas capacidades de criação e de promover as suas identidades culturais. Ela favorece a participação das populações na concepção e implementação do desenvolvimento”. (artigo 13)

O Capítulo 3, artigos 20 a 22, consolida este princípio quando prevê que o apoio seja direccionado às “acções de desenvolvimento de actores económicos, sociais e culturais, no quadro de uma cooperação descentralizada.”

A introdução da cooperação descentralizada em Lomé IV, levou à criação de uma linha financeira de CD no orçamento geral da CE em 1992 para todas as regiões em via de desenvolvimento. O objectivo era o de promover a cooperação entre diferentes actores ao nível local, por exemplo, entre os poderes públicos locais e as ONG. Na revisão de Lomé IV em 1995, é reforçada a promoção da cooperação descentralizada.

Na análise do Comité de Liaison das ONG Europeias “esta abordagem da cooperação visava reconhecer oficialmente o papel essencial da sociedade civil no desenvolvimento e da necessidade de integrar os actores não governamentais do desenvolvimento como parceiros da ajuda oficial ao desenvolvimento. A cooperação descentralizada assenta no conceito de desenvolvimento participativo, na promoção dos Direitos do Homem, na consolidação do processo de democratização, na autonomia sócio-económica das populações, no desenvolvimento das capacidades humanas e técnicas dos países em vias de desenvolvimento e por fim na realização do desenvolvimento durável.”<sup>9</sup> (Comité de Liaison, 1994)

A cooperação descentralizada não tem como um único objectivo satisfazer as necessidades locais. Ela visa também, reforçar a capacidade e as potencialidades dos organismos susceptíveis de agir como estruturas intermediárias eficazes, na sociedade dos países implicados. É um convite aos diferentes actores para se associarem na execução de programas de desenvolvimento mais complexos e mais coerentes.

---

<sup>9</sup> Tradução livre

De uma forma geral, as organizações elencadas pela Convenção na categoria de actores descentralizados pode ser agrupada em três categorias:

- Os poderes públicos ou administrações locais.
- As associações e agrupamentos locais do sector privado.
- As organizações e redes do sector de produção.

Alguns dos princípios base da CD, são: a optimização da utilização dos recursos locais, “abertura, diálogo, colaboração, modelos democráticos de acção, participação de diferentes stakeholders e a longo prazo um desenvolvimento mais equitativo” (OCDE, 2003). “Tendo como objectivo o desenvolvimento, a CD foca-se na capacitação de todos os actores, para permitir o desempenho de novos papéis” (OCDE, 2003).

A CD não poderá funcionar se as instituições da administração central não aceitarem adaptar as suas estratégias, as suas técnicas e os seus hábitos em matéria de gestão. O que não significa que os governos não tenham um papel a desempenhar. A linha de base é clara, os organismos associativos podem completar a acção do Estado, mas não a podem substituir.

A Descentralização (contribuir para a democratização da base, diversificação e reforço das estruturas da sociedade civil) e a participação (desenvolvimento mais próximo das necessidades das populações, tal como identificadas e prosseguidas por elas) tornaram-se duas palavras-chave.

Em 1998, José Barros Moura identifica como linhas de força para a CD:

“Promover uma eficácia maior da cooperação na luta contra a pobreza e na luta pelo desenvolvimento sustentável, através de políticas apropriadas pelas populações locais, “apropriadas” no sentido de políticas que as populações possam fazer suas - apropriação é uma tradução da expressão inglesa *ownership* – políticas apropriadas pelas sociedades locais através de uma mais larga participação das populações, dos cidadãos e das organizações da sociedade civil em geral. Desta maneira, para além do valor em si da participação, pretende-se dar eficácia aos instrumentos e mecanismos da ajuda de maneira a que ela chegue aos seus destinatários, seja apropriada também nesse sentido, pelos seus destinatários e estes possam intervir na construção dos próprios projectos de cooperação.” (CIDAC, 1999)

“(…) A cooperação descentralizada reflecte uma nova orientação do papel do Estado, da participação e protagonismo dos beneficiários, e um maior apoio ao envolvimento da sociedade civil no desenvolvimento. Tal, determina que a Cooperação Descentralizada implique uma participação activa dos diversos agentes em todas as

fases do processo e, entre outras considerações, a prioridade à capacitação institucional no sentido de incentivar a autonomia e a sustentabilidade das dinâmicas locais (...)” (In Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2006: 40)

A cooperação descentralizada pela dimensão e importância que assume a uma escala não só local mas também mundial, contempla diferentes tipos de actuação, de estratégias, formas contratuais... sendo acompanhada por um amplo leque de factores, entre os quais se destaca “(...) a participação activa dos diversos agentes em todas as fases do processo (...)” (MNE, 2006:40), sendo que um dos principais agentes que assume a responsabilidade de assegurar essa mesma participação, são os Municípios ou entidades equiparadas dependendo do sistema organizativo de cada país.

## **B- Considerações finais**

Apresentados que estão os conceitos teóricos de referência podemos afirmar que o projecto analisado tem as seguintes características que vão de encontro aos conceitos apresentados<sup>10</sup>

- *Abordagem Integrada:* As soluções são encaradas de forma multidimensional e integrada e tem por objectivo maximizar o impacto ao nível das condições de vida das populações. As actividades, complementares entre si, incluem: Formação Profissional; o fornecimento de água e condições de saneamento; cuidados básicos de saúde; promoção de actividades económicas e desenvolvimento agrícola.

- *Abordagem participativa:* Os beneficiários do programa foram consultados em todas as fases do projecto (levantamento das necessidades, execução e avaliação) e são utilizados os materiais e as capacidades de trabalho locais. É encorajado um sentido de propriedade local dos bens comuns, por forma a assegurar um impacto de longo-prazo.

- *Flexibilidade:* O projecto tem uma grande capacidade de evoluir consoante as circunstâncias e as necessidades, devido à proximidade com os beneficiários e à programação flexível.

- *Estratégia de intervenção adaptada à realidade Social, Cultural e Política do país:* partiu da iniciativa local e envolveu os diversos actores descentralizados do Governo Central, autoridade local, associações locais, a população e empresas;

---

<sup>10</sup> Adaptado em parte de Ferreira, P. e Guimarães, S., 2001. A Resposta Política e de Desenvolvimento da União Europeia na Guiné-Bissau. (Document de réflexion ECDPM 30). Maastricht: ECDPM)

- *Valorização dos recursos endógenos*: Promoção de actividades tradicionais, *Empowerment* da população, utilização, sempre que possível, dos recursos humanos locais como formadores mas sem menosprezar os recursos exógenos quando necessários, pois estes foram fertilizadores dos recursos já existentes e nunca substitutos ou inibidores;

- *Distribuição de competências inovadora*. A divisão de competências entre os diferentes intervenientes assegura a maximização do impacto do programa. A ONGD e a Autarquia portuguesas e ocupam-se das questões de gestão e relatórios, enquanto a autarquia Cabo-Verdiana é o agente de execução, existindo uma Comissão de acompanhamento composta por entidades locais. A execução directa assegura uma menor distância entre a estratégia e a implementação.

- *Autonomia e colaboração com as entidades locais*. O projecto não pretende criar estruturas sociais paralelas, mas sim complementar os serviços existentes, tais como centros de saúde e escolas, por forma a melhorar a sua qualidade. Fornece formação a professores, materiais educacionais, equipamentos médicos, etc, em colaboração com alguns doadores (como a ONG África 70 e a Cooperação Francesa), e cria infra-estruturas de apoio (p.ex. Centro de Cerâmica.).

A Câmara Municipal da Ilha do Maio, ao promover a elaboração do Plano Municipal de Luta Contra a Pobreza, contribui para a prossecução de uma das indicações da Agenda 21, em que a elaboração de planos locais contribui para a luta contra a pobreza. Adoptou metodologias para a elaboração do plano que permitiram a participação da população na definição das suas necessidades e na indicação das soluções. Assim, verificou-se uma maior apropriação do mesmo que contribuiu para uma maior participação na execução do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio. “A descentralização contribui de forma significativa para a melhoria do desenvolvimento de regiões marginalizadas ao mesmo tempo que força iniciativas locais. Isto verifica-se principalmente em pequenas cidades e zonas rurais anteriormente negligenciadas. É desta forma que as estruturas descentralizadas contribuem para a luta contra a pobreza” (OCDE, 2003)

Ambas as Câmaras Municipais, Loures e Maio, ao associarem-se a uma ONGD como forma de articulação e optimização dos recursos, permitiram a realização uma parceria no âmbito da cooperação descentralizada. Parceria, reforçada pelo

envolvimento dos diversos actores identificados ao longo desta dissertação. A parceria entre governos locais abre espaço à participação e mobilização de outros actores, tais como, ONG, actores económicos, pesquisadores, etc. (OCDE, 2003).

Verificamos que a descentralização na implementação de acções de luta contra a pobreza permite o desenvolvimento local e os municípios têm de facto um papel privilegiado no processo de desenvolvimento, desde que não se isolem e estabeleçam parcerias com os demais actores do desenvolvimento e os recursos existentes sejam suficientes.

O Desenvolvimento Local não constitui um domínio exclusivo das Autarquias e da Administração Central. As opções estratégicas, a concepção e implementação de políticas municipais, têm de ser partilhadas e contratualizadas, aos mais diversos níveis, com os cidadãos, as suas associações e organizações. Deverão ser criados espaços e condições que promovam o encontro, o debate e a participação nos projectos da vida colectiva e nas decisões de gestão das comunidades.

**FONTES E BIBLIOGRAFIA**

## FONTES COMPUTORIZADAS

[http://ec.europa.eu/europeaid/general/mission\\_amel\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/general/mission_amel_pt.htm)  
[http://www.beyondintractability.org/essay/human\\_needs/](http://www.beyondintractability.org/essay/human_needs/)  
<http://www.earthsummit2002.org/>  
<http://www.ine.cv/>  
[http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=113&Itemid=144](http://www.ipad.mne.gov.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=113&Itemid=144)  
<http://www.undp.org/povertyreport/>  
<http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?documentID=52>

## BIBLIOGRAFIA

ABREU, CÁTIA Raquel Monteiro (2005), “*Cooperação Descentralizada em São Filipe, Cabo Verde. Um caso de Sucesso*”, Relatório de Estágio – Licenciatura em Relações Internacionais, Lisboa

ACEP (2000), “*O Associativismo e o Micro-Crédito na Luta Contra a Pobreza, pela Promoção do Bem-Estar Rural – Estudos de casos em Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique*” Ministério do Trabalho e da Solidariedade

ACEP (2001), “*Autarquias portuguesas – cooperação e desenvolvimento*”, Edição ACEP, Lisboa

ACEP (2005), “*Fronteiras da Europa – A Europa no Mundo*”, Edição ACEP, Lisboa

ACEP (2009), “*Cooperação Descentralizada. Entre Norte e Sul, reequilibrar poderes, reforçar solidariedades, favorecer mudanças*”, Edição ACEP, Lisboa

AFONSO, Maria Manuela (1995), “*Cooperação para o desenvolvimento – características, evolução e perspectivas futuras*”, Edição CIDAC, Lisboa

AFONSO, Maria Manuela (1998), “*Cooperação descentralizada – O caso dos municípios portugueses*”, Edição CIDAC, Lisboa

AMARO, Rogério Roque (2002-2003), Apontamentos das aulas na cadeira de Seminário do Mestrado de Desenvolvimento, Diversidades Locais, Desafios Mundiais, Lisboa, ISCTE

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

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

ANDRADE, Amílcar Cupertino (1989), “*Subsídios para a História do Maio de Cabo Verde*”, Estudo para Curso de Ciências Sociais, Maio, Cabo Verde

ANDRADE, Elisa Silva (1996), *“As Ilhas de Cabo Verde, da Descoberta à Independência Nacional (1460-1975)”*, Edição L’Harmattan, Paris

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS CABOVERDIANOS (2002), *“A ANMCV, o Poder Local e o Processo de Descentralização em Cabo Verde”*, Praia, Cabo Verde

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS CABOVERDIANOS (2002), *“Analyse Financière des Municipalites du Cap Vert de 1996 a 2002”*, Praia, Cabo Verde

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS CABOVERDIANOS (2003), *“Colectânea de Legislação Municipal Cabo-verdiana”*, Praia, Cabo Verde

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS CABOVERDIANOS (2004), *“Plano Ambiental Municipal do Maio”*, Praia, Cabo Verde

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MUNICIPIOS PORTUGUESES (1999), *“3º Encontro Nacional de Autarquias”*, Lisboa

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE SOCIOLOGIA (1994), *“Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento Local”* Actas do Encontro de Vila do Conde, Edição APS, Lisboa

BARATA, Óscar Soares (1990), *“Introdução às Ciências Sociais”*, Volume II, Edição Bertrand, Lisboa

BARBALET, J.M. (1989), *“A Cidadania”*, Editora Estampa, Lisboa

BOLETIM OFICIAL GOVERNO DE CABO VERDE (1995), I Série, número 21

BOLETIM OFICIAL GOVERNO DE CABO VERDE (1998), I Série, número 45

BOLETIM OFICIAL GOVERNO DE CABO VERDE (1999), I Série, número 13

BOOK, Sven Ake (1993), *“Valores Cooperativos num mundo de mudança”*, Edição INSCOOP, Lisboa

BURGESS and Heidi Burgess, Conflict Research Consortium, University of Colorado

CÂMARA MUNICIPAL DO MAIO (1999), Programa Municipal de Luta contra a Pobreza da Ilha do Maio

CÂMARA MUNICIPAL DO MAIO (2001), Plano de Acção 2002-2005

CARDOSO, Eduardo Augusto (1989), *“O Crioulo da Ilha de São Nicolau, de Cabo Verde”*, Edição ICALP/ICL, Cabo Verde

- CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS (2001), Cadernos de Estudos Africanos, número 1, Julho/Dezembro 2001, Edição CEA/ISCTE, Lisboa
- CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS (2002), Cadernos de Estudos Africanos, número 3, Julho/Dezembro 2002, Problemáticas Políticas em África, Edição CEA/ISCTE, Lisboa
- CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS (2003), Cadernos de Estudos Africanos, número 4, Janeiro/Julho 2003, Desenvolvimento e Saúde em África, Edição CEA/ISCTE, Lisboa
- CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS (2004), Cadernos de Estudos Africanos, número 5/6, Julho 2003/Junho 2004, Recomposições Políticas na África contemporânea, Edição CEA/ISCTE, Lisboa
- CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS (2005), Cadernos de Estudos Africanos, número 7/8, Julho 2004/Junho 2005, Edição CEA/ISCTE, Lisboa
- CIDAC (1999), “*Cooperação Intermunicipal no Quadro da Cooperação Descentralizada*”, Edição CIDAC, Lisboa
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2001), “*Governança Europeia – Um Livro Branco*”, Bruxelas
- COMMISSION EUROPEAN (1996), “*Coopération Décentralisée: Une Approche Européenne Nouvelle au Service du développement Participatif*”, Étude Méthodologique et Fiches de Synthèse, Brussels
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2001) Communication to the Council, The European Parliament and the Economic and Social Committee, “*Promoting Core Labour Standards and Improving Social Governance in the Context of Globalization*”, Brussels
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2002), “*Participation of non-state actors in EC Development Policy*”, Brussels
- COMITE DE LIAISON ONGD-EU (1994), “*La Cooperation Desentralisee Dans La Convention De Lome*”, Bruxelas, Bélgica
- COMITÉ DE LIAISON ONGD-EU (1997), “*The role of NGOs in EU Decentralised Co-operation*”, Bruxelas, Bélgica
- COOPERAÇÃO PORTUGUESA (1997), “*Entidades e Mecanismos da Cooperação para o Desenvolvimento*”, Lisboa
- COOPERACIÓN MUNICIPAL AL DESARROLLO (2001), “*Municipalismo Y Solidaridad – Guía sobre la cooperación descentralizada*”, Edição CFCS, Barcelona
- COSTA, José Manuel Arrais (2000), “*As Autarquias Locais e Desenvolvimento Sustentável*”, IV Congresso Português de Sociologia, Coimbra

COUTO, Carlos Ferreira (2001), *“Estratégias Familiares de Subsistências Rurais em Santiago de Cabo Verde”*, Edição ICP, Lisboa

ECDPM (2001), *“Infokit de Cotonou – O novo Acordo de Parceria ACP-EU”*, Maastricht

FARIA, F., e CHICHAVA, A. (1999), *“Descentralização e Cooperação Descentralizada em Moçambique”*, ECDPM, Maastricht

FEIO, Paulo Areosa (2000), *“Serviços de Proximidade: Caracterização e Perspectivas de Evolução”*, Edição IEFPP, Lisboa

FERNANDES, António José (1991), *“Relações Internacionais – Factos, Teorias e Organizações”*, Edição Presença, Lisboa

FERREIRA, Eduardo Sarmento (1998), *“Reflexão sobre as infraestruturas e sistemas de transporte no desenvolvimento de uma pequena economia insular: o caso de Cabo Verde”*, Edição CESA, Lisboa

FERREIRA, Eduardo Sarmento (1998), *“Reflexão sobre o modelo de desenvolvimento Cabo Verdiano”*, Edição CESA, Lisboa

FILHO, João Lopes (1996), *“Ilha de São Nicolau. Cabo Verde. Formação das Sociedade e Mudança Cultural”*, Volumes I e II, Edição Secretaria-geral Ministério Educação, Cabo Verde

FRIEDMAN, John (1996), *“Empowerment – Uma política de desenvolvimento alternativo”*, Celta Editora, Oeiras

FUNDAÇÃO EUSKAL E HEGOA (2001), *“Desarrollar lo local para una globalización alternativa”*, Donóstia, San Sebastian

GALTUNG, JOHAN (1993), *“Basic Human Needs Theory: Beyond Natural Law”* in Conflict Human Needs Theory, edited by John Burton

GANDRA, Maria Leonor (1997), *“O Impacto da Poupança e da Criação de empresas pela Diáspora, no desenvolvimento de Cabo Verde”*, Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Estudos Africanos, ISCTE, Lisboa

GUERRA, Isabel Carvalho (2000), *“Fundamentos e Processos de uma Sociologia de Acção – O Planeamento em Ciências Sociais”*, Editora Principia, São João do Estoril

GUILLAUD, Gilles (2005), *“La Coopération Décentralisée Trois partenariats entre le Nord et le Sud”* Edição L'Harmattan, Paris

HENRIQUES, José Manuel (1990), *“Municípios e Desenvolvimento”*, Editor Escher, Lisboa

HENRIQUES, José Manuel, “*Globalização, construção europeia e coesão social sem desenvolvimento local?*”, pags. 17 a 19, Revista Cidade Solidária, s.d.

HOUÉE, Paul (2001), “*Le développement local au défi de la mondialisation - Questions Contemporaines*”, Edição L’Harmattan, Paris

HULST, Rudie e MONTFORT, André Van (2007), “*Inter-Municipal Cooperation in Europe*”, Edição Springer, Holanda

HUNTZINGER, Jacques (1987), “*Introdução às Relações Internacionais*”, Edição PE, Lisboa

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO (1982), “*Regionalização e Poder Local em Portugal*”, Edição IED, Lisboa

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO (1984), “*Retorno, Emigração e Desenvolvimento Regional em Portugal*”, Edição IED, Lisboa

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO (1985), “*Conferência sobre Políticas de Desenvolvimento Económico e Social*” I Volume, Edição IED, Lisboa

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO (1985), “*Conferência sobre Políticas de Desenvolvimento Económico e Social*” II Volume, Edição IED, Lisboa

LESOURD, Michel (1995), “*État et société aux îles du Cap-Vert*”, Edição Karthala, Paris

LOURENÇO, Jaime e FOY, Colm (2003), “*Cape Vert: Gouvernance et Développement*”, Edição OECD, Paris

MARKER, Sandra (2003) “*Unmet Human Needs*” *Beyond Intractability*. Edições Guy

MAYER, Robert; OUELLET, Francine; SAINT-JACQUES, Marie-Christine; TURCOTTE, Daniel e outros, “*Méthodes de recherche en intervention sociale*”, Editora Gaetan Morin, Monreal, Paris

MEDEIROS, Eduardo Raposo (1992), “*Economia Internacional*”, Edição ISCSP, Lisboa

MENDES, Daniel Cardoso (1995), “*Desenvolvimento Regional*”, Edição MCE, Praia, Cabo Verde

MONTEIRO, César Augusto (2001), “*Recomposição do espaço social cabo-verdiano*”, Edição autor, Mindelo

MURTEIRA, Mário (1998), “*Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*”, pp 242-243, Edição Presença, Lisboa.

NEVES, Armanda Maria Ramos (2002), “*Gestão na Administração Pública*”, Edição Pergaminho, Cascais

NOIZET, César (2003), “*La Coopération Décentralisée et Le Développement Local*” Edição L’Harmattan, Paris

OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (1996), “*Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*”, CAD, OCDE, Paris 1996

OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (1999), “*Evaluating Country Programmes*”, OECD, Viena

OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (1999), “*Participatory Governance: The Missing Link for Poverty Reduction*”, OECD, France

OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2003), “*Policies of Cooperation Institutions and Decentralisation in Africa*”, OECD, Paris

OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2004), “*Decentralisation and Poverty in Developing Countries: Exploring the Impact*”, OECD, Paris

OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2005), “*Decentralisation and Poverty Reduction*” Policy Insights n.º 5, OECD, France

OLSON, Mancur (1998), “*A Lógica da Acção Colectiva – Bens públicos e teoria dos grupos*”, Editora CELTA, Oeiras

PETITEVILLE, Franck (1995), “*La Coopération Décentralisée, Les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*” Edição L’Harmattan, Paris

PLATAFORMA DAS ONG DE CABO VERDE (2002), “*Guia das ONG*”, Praia

PNUD (1993), Human Development Report – People’s Participation, Oxford University Press, New York

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

PNUD (2002), *Cabo Verde - Governação local na perspectiva de redução da pobreza*, Relatório Nacional para o V Fórum sobre Governação em África, Maputo, Moçambique.

PNUD (2002), Concept paper do Quinto Fórum sobre Governação em África “*Governação Local para Redução da Pobreza em África*”, Maputo, Moçambique.

PNUD (2003), Relatório do Desenvolvimento Humano – *Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana*, Mensagem, Queluz.

PRESIDÊNCIA PORTUGUESA DA UNIÃO EUROPEIA (2000), Comunicações Seminário “*Desenvolvimento Local, Cidadania e Economia Social*”, Portugal

PROENÇA, Carlos Sangreman (1998), “*A Política Económica e Social em Cabo Verde*”, Edição CESA, Lisboa

PROENÇA, Fátima (1997), “*A acção de Solidariedade Social das ONG dos PALOP*”, Relatório Síntese do estudo, Lisboa

PROENÇA, Fátima (2005), “*Cooperação Descentralizada: Um Novo Modelo Adaptado a Novos Contextos Políticos e a Novas Estratégias de Desenvolvimento*”, O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Globalização, ROQUE, Fátima Moura, Almedina, Lisboa

QUIVY, Raymond e VAN CAMPENHOUDT, Luc (1992); “*Manual de Investigação em Ciências Sociais*”, Editora Gradiva, Lisboa

RAMOS, Miguel António (2001), Diagnóstico da situação da Cooperação Descentralizada em Cabo Verde, Praia

RAMOS, Miguel António (2002), Proposta de Lei que define o Regime Jurídico da Cooperação Descentralizada, Praia

REPÚBLICA DE CABO VERDE (1998), Programa Nacional de Descentralização (1999-2000), Chefia do Governo, Gabinete do Secretário de Estado da Descentralização, Praia

REPÚBLICA DE CABO VERDE (2000), Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza 2000-2003, Praia, Cabo Verde

REPÚBLICA DE CABO VERDE (2001), Programa do Governo para a VI Legislatura 2001-2005

REPÚBLICA DE CABO VERDE (2002), Plano Nacional de Desenvolvimento 2002-2005, I Volume, Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Regional

REPÚBLICA DE CABO VERDE (2002), Plano Nacional de Desenvolvimento 2002-2005, II Volume, Ministério das Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Regional.

REPÚBLICA DE CABO VERDE, (2004), “*GROWTH AND POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPPER*”, Ministério das Finanças, Cabo Verde

RIBEIRO, Mário (1999), “*Parcerias Estado ONG, Estudo de Caso*”, Edição CIDAC, Lisboa

ROCHER, Guy (1989), “*Sociologia Geral – A Acção Social*”, Edição Presença, Lisboa

ROCHER, Guy (1989), “*Sociologia Geral – A Organização Social*”, Edição Presença, Lisboa

ROCHER, Guy (1989), “*Sociologia Geral – Mudança Social e Acção Histórica*”, Edição Presença, Lisboa

RODRIGUES, Fernanda e STOER, Stephen (1998), “Entre Parceria e Partenariado - *Amigos Amigos, negócios à parte*”, Edição CELTA, Oeiras

SILVA ANDRADE, Elisa, (1996) “*As Ilhas de Cabo Verde da descoberta à Independência Nacional*”, Edição L’Harmattan, Paris

SOGGE, David (2004), “Mirages of International Aid”, Artigo publicado em França, in “Le Monde Diplomatique”, Setembro 2004 (TNI Website)

TORRES, Adelino (1998), “*Horizontes do Desenvolvimento Africano, no limiar do século XXI*”, Edição Vega, Lisboa

UKAGA, Okechukwu e AFOAKU, Osita G. (2005), “*Sustainable Development in Africa*”, Edição Africa World Press, Eritrea

UNITED NATION (1997) s, Report of the Secretary-General, Economic and social Council “*Overall progress achieved since the United Nations*” Conference on Environment and Development

UNITED NATION (2000), *Halving Extreme Poverty – An Action Strategy for the United Nations*

UNITED NATION (2001), Combating Poverty, Report of the Secretary-General, 14<sup>th</sup> March 2001, Economic and Social Council

WORLD BANK (2001), “World Development Report 2000-1001: Attacking Poverty”, Oxford University Press, New York

WORLD BANK (2002), “*CAPE VERDE INTERIM POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPPER IPRSP*”, Washington

WORLD BANK (2002), “*EMPOWERMENT AND POVERTY REDUCTION – A Sourcebook*”, Washington

## **Anexos**

### Anexo 1

Programa Municipal de Luta Contra a Pobreza da Ilha do Maio pág. 90

### Anexo 2

Quadro Lógico do Projecto de Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio pág. 105

### Anexo 3

Organograma da Câmara Municipal do Maio pág. 107

### Anexo 4

Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio pág. 108