



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

O LUGAR DAS ONG EM CABO-VERDE

Rosinha Machado Carrion
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
carrion@ea.ufrgs.br

I - Países de Modernidade Periférica em Tempos de Globalização

Ao propor a expressão Países de Modernidade Periférica, inicialmente empregada, para caracterizar o Brasil, de Souza (2006) chama à atenção para fatores, que remetem tanto a transformações no seio do Estado orientadas pelos princípios do neo-liberalismo, como ao clientelismo, como traço marcante da cultura política, e ao processo de naturalização das desigualdades

Entre os principais indicadores apontados por Souza (2006), para definir o que entende por “modernidade”, no contexto em questão, tem-se: (i) a incorporação à gestão dos negócios públicos e privados do conjunto de princípios neoliberais, que nortearam o movimento de reengenharia e da reforma do estado, nos anos 1970,1980 e 1990; (ii) a incorporação do discurso da qualidade e da excelência à gestão das atividades do setor público; (iii) relações Estado e Mercado pautadas pela ideologia da competitividade (Hermet:2005); (iv) passagem do Estado da posição de provedor, para a de agente regulador que estabelece as condições sob as quais os mercados internos privados e, públicos, irão operar, reservando para si, o papel de auditor que avalia os resultados (Ball:2004 apud Scott:1995: 80).

Quanto ao qualificativo de “periférico”, utiliza para indicar o estado de assujeitamento econômico e político à lógica do regime de acumulação capitalista em sua vertente globalizada. Subordinação econômica, na medida em que as decisões de cunho financeiro que afetam o país são tomadas no âmbito das potências hegemônicas, não raro com a cumplicidade dos governantes nacionais, cujo poder e legitimidade resultam fortalecidos ao aderem ao discurso do “desenvolvimento inclusivo” (Ruckert: 2008), Já a submissão política, indica que apesar de formalmente apresentarem-se como regimes democráticos, são países nos quais as desigualdades são “naturalizadas”. Por naturalização entendendo-se o processo através do qual é atribuído ao sujeito destituído de condições para oferecer-se por seus próprios meios condições de vida digna, a responsabilidade por, e pela superação da situação na qual se encontra (Spink & Spink: 2006).

São, igualmente, países nos quais nos quais a riqueza apresenta alta concentração nas mãos da elite dirigente e o Estado passa por reformas que visam assegurar condições favoráveis ao florescimento do capital privado. O que significa dizer, que são países cuja sociedade civil é entendida como parte do mercado e, com tendência a “considerar as violências extra-estatais como uma falha de



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

institucionalização ou do desenvolvimento político e nos quais o social, grosso modo, é entendido como uma perturbação ao campo político” (Badie:2009:51).

1.1. Cabo Verde, País de Modernidade Periférica na Rota do Capitalismo Globalizado

Localizado à 455 km da ponta mais setentrional da África do Oeste, na altura do deserto de Sahara, Cabo Verde, é um país arquipélago, de tradição católica, com uma população de cerca de 440.000 pessoas e que foi colônia de Portugal de 1460 à 1975. Periodicamente assolado por secas devastadoras, que no passado foram responsáveis por milhares de mortes; o país tem um solo pobre para a agricultura, e sem tradição industrial, cuja base econômica tradicionalmente repousou, ainda assim, na agricultura, na pesca.

Em 1975, o país obteve a independência de Portugal, passando a integrar a zona de influencia da antiga União Soviética, situação essa em que permanece, até 1991, quando são realizadas as primeira eleições livres. O sistema político é o parlamentarismo representado através de dois partidos políticos, que revezam-se ciclicamente no poder. O Estatuto do Funcionalismo data de lei promulgada em 1956, portanto, ainda que a partir de 1975 venham ocorrendo reformas parciais, o sistema que rege as relações de trabalho no setor público, guarda fortes traços da cultura colonial.

Dispondo de um governo estável e, tendo passado, em 2008, da condição de país de Baixo Desenvolvimento, para a de país de Desenvolvimento Médio, Cabo Verde é apontado, pelos financiadores da cooperação internacional, como país modelo de “boa” governança, ou “governança democrática”, expressão essa presente também na declaração Hillary Clinton, por ocasião de sua visita ao país em agosto de 2009.

"Poucos países ilustram o potencial da África, melhor do que Cabo Verde. Nenhum outro país africano conseguiu evoluir em todos os aspectos do desenvolvimento como Cabo Verde, da boa Governança, à transparência, responsabilidade e responsabilização dos poderes públicos, às leis e uma democracia que tem conseguido tirar da pobreza o seu povo, elevando essas ilhas à categoria de País de Rendimento Médio". (Discurso de Hillary Clinton, durante sua visita a Cabo Verde, Agosto, 2009).

Situado à meio caminho, entre o continente africano e a Europa, Cabo Verde caracterizou-se, historicamente, por ser um país de emigração. Mais da metade da população nativa vive ainda hoje, no estrangeiro, sendo que os recursos repatriados à terra natal correspondem à segunda fonte de riqueza nacional. Essa situação vem, todavia, se modificando.



Nos últimos dez anos, Cabo Verde tem recebido sucessivas levas de migrantes clandestinos, o que somado ao fato de estar recebendo maciços investimentos da China e de ter se tornado rota para o tráfico de drogas tem levado União Européia e os Estados Unidos à investirem em acordos relativos à imigração e à segurança internacional.

Esse o território, ou *campo*, no sentido bourdiano do termo, no qual se buscou investigar em que medida as organizações sociais de origem local poderiam ser consideradas como legítimas representantes da sociedade local. Entendida, esta, como um espaço social de luta, de contestação, de debate e de reivindicações modelado pelas forças históricas (Bayart: 1986).

II. Considerações sobre o Método e a Metodologia

O percurso metodológico da pesquisa empírica que deu origem ao presente artigo é uma representação sintética do que significa fazer ciências sociais, ou “ciência social”, em um momento histórico no qual os paradigmas sobre os quais tradicionalmente se apoiaram as ciências sociais tem comprometido seu potencial explicativo Wierviorka (2010).

No início de 2009 apreensiva quanto às implicações para o sonho democrático da privatização do Estado e da transferência de atividades, tradicionalmente realizadas pelo setor público, para o Setor social, elaborei um projeto de pesquisa que tem por objetivo analisar a representatividade política das Organizações Não Governamentais locais, isto é, criadas por pessoas nativas do lugar, em países vinculados ao capitalismo internacional e formalmente reconhecidos como democracia, nos quais uma parcela significativa da população vive em condições de grande precariedade, como ocorre no Brasil. A oportunidade de idas relativamente frequentes à Cabo Verde, onde coordenando o curso de Mestrado em Administração Pública, da recentemente criada Universidade Pública de Cabo Verde (Uni-CV), em Cabo Verde, apresenta-se como a situação ideal para dar início, a etapa africana do estudo que me dispunha a realizar

2.1. O Estudo Exploratório do Terreno

Apoiada em indicações de pessoas do meio acadêmico cabo-verdiano com as quais mantinha contato, realizei um estudo exploratório de terreno. Ao analisar os dados coletados nesta fase me defronto com uma situação, aparentemente, contraditória: de um lado, a significativa adesão das organizações do meio associativo local à Plataforma Nacional de ONG, o que caracterizava uma situação muito diferente do Brasil e, de outro, a recursiva referência, das pessoas entrevistadas, à baixa participação da “sociedade civil” na vida associativa do país. Como interpretar a referência à “passividade” da sociedade, se em praticamente todos os municípios cabo-verdianos existe uma



associação comunitárias de base? Por outro lado, me surpreendia também, a aparente sintonia do setor associativo local com a política, particularmente alinhada aos preceitos do consenso de Washington, do governo de Cabo Verde. A cooperação com o Estado, a aceitação da política governamental recorrentemente referidas, como uma das características do meio associativo.

é uma relação de parceria. O governo, os “governos” (referindo-se aos partidos políticos) têm reconhecido a importância da Plataforma <...> há uma sintonia muito grande. Todas já aprenderam a lição, que a sociedade civil tem um papel importante no processo de desenvolvimento do país. Na prática estamos ainda estamos longe, mas houve um avanço em termos de sintonia do governo e dos atores não governamentais¹

Paralelamente era fácil de perceber a presença do ideário onusiano na fala do mesmo interlocutor. Em resposta à pergunta: “Na sua opinião o que é desenvolvimento”, ele afirma:

*O desenvolvimento é um processo <...> **pressupõe** uma cada vez maior democracia; uma **cada vez maior participação de todos os atores**; uma cada vez **maior liberdade**; que todos compreendamos nossos deveres, para estarmos preparados para exigir nossos direitos. **Não se chega** a isso sem educação e, mais concretamente, **sem capacitação** <...> a formação é, e sobretudo para Cabo Verde, um país insular, um país sem recursos materiais, onde o único recurso que temos somos nós mesmos, é o povo cabo-verdiano, é hoje imprescindível a formação do povo cabo-verdiano. **É interessante de se observar, que apesar de todas as dificuldades de toda ordem e financeiras as pessoas estão fazendo um investimento sério na capacitação. Há um investimento sério na capacitação.. Não estou a falar da política da capacitação, acho que a sociedade já ganhou a consciência da importância dos investimentos na formação das pessoas. Não se chega à liberdade; não se chega à democracia; não se chega à cidadania, sem educação e mais concretamente sem capacitação técnica.***

Discurso esse, que como é possível perceber remete à visão neo-liberal (Dubois & Mahieu: 2009), de desenvolvimento, do economista indiano Amartya Sen

Paralelamente não ficava claro, quando ele afirmava que: “a sociedade já ganhou consciência da importância do investimento em formação”, se ele se referia à educação, no sentido de desenvolvimento humano integral, ou ao fato da população já ter internalizado o discurso da empregabilidade.

Essa primeira ida à campo, na qual as declarações dos outros entrevistados também apontavam a boa qualidade da relação do setor associativo com o Estado, me deixariam com mais perguntas, do que respostas. Mas, sobretudo, com uma incógnita: que sentido atribuir à queixa de uma “baixa participação da “sociedade civil”, se em cada município havia uma associação comunitária de base e, o setor associativo se apresentava tão organizado?

2.2. Junho de 2010: O Retorno ao Campo



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Em junho de 2010 retorno à Cabo Verde para dar continuidade à pesquisa de campo. Minha percepção dos fatores que influenciam o “lugar” das ONG em países de modernidade periférica tinha, todavia, se modificado. Em fevereiro de 2010, com apoio da CAPES tinha iniciado um estagio sabático em Paris, que me oportunizou, de um lado, participar de debates promovidos pelo Institute de Recherche pour Le Développement (IRD)ⁱⁱ, ao qual eu estava formalmente vinculada e, de outro, participar dos debates que se realizavam concomitantemente em espaços, tais como: a École des Hautes Etudes em Sciences Sociales (EHESS); a École de Sciences Politiques (Sciences Po); a École Normal Supérieure, o Laboratoire d’Anthropologie des Institutions et des Organisations Sociales (LAIOS); o Laboratoire de Recherche sur la Gouvernance, territoire et Communication (LARGOTEC); o Ministério de Assuntos Estrangeiros da França, a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD), a sede local da UNESCO, entre outros. As teses aí debatidas me sinalizando que o modelo de análise baseado nas relações Estado/ONG, que eu havia construído para analisar o caso brasileiro, talvez não fosse adequado para a compreensão da situação de Cabo Verde, um país com forte dependência, para a promoção do próprio desenvolvimento, dos recursos da cooperação internacional. O que sinaliza a necessidade de levar em consideração as estratégias dos cooperadores internacionais, sobretudo face à suspeita que começava a me ocorrer quanto à possibilidade de serem eles os verdadeiros atores da política econômica e social, que estava se delineando em Cabo Verde.

2.3. O Retorno ao Campo com o Olhar Reconstruído

Refeito o olhar me deparei com um país economicamente aberto ao capital estrangeiro, no qual o Estado vem passando por profunda reforma, nos termos preconizados pelo Consenso de Washington; cuja dívida interna; as disparidades sociais e a violência urbana vem apresentando um crescimento preocupante. Um país, no qual o turismo, declarado pelas autoridades governamentais como “a vocação econômica do país”, está produzindo efeitos desastrosos sobre o meio ambiente, mas, ainda assim, um país apontado pelas principais agências Internacionais, como modelo de “boa governança” – a justificativa, inclusive, para ter sido escolhido, pela Organização das Nações Unidas (ONU), para abrigar a experiência piloto do Delivering As One Programme/DAS (Delivering As One: 2010)

Criado em 2007, o referido programa é apresentado, por seus idealizadores, como uma ferramenta de gestão que tem por objetivo apoiar o processo local de monitoramento e avaliação da implementação dos recursos provenientes dos diferentes fundos das Nações Unidas. Do ponto de



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

vista operacional sua principal funcionalidade consistiria, assim, em reunir em um fundo único, o conjunto dos recursos provenientes das diferentes fontes da ONU comprometidas com a realização dos Objetivos do Milênio. Tendo por critério norteador para o desembolso e avaliação do processo de uso dos recursos o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) elaborado “livremente”, pelo país apoiado. Uma análise menos superficial permite, todavia perceber que se trata de uma autonomia fictícia, na medida em que o PND local deve, obrigatoriamente, ao cumprimento dos objetivos do Milênio. Ou seja, um protocolo de ações e objetivos definidos em âmbito internacional, portanto, em arenas nas quais os países recebedores da “Ajuda”, tem pouca ou nenhuma possibilidade de intervenção. Cabe ao coordenador do escritório local da ONU, coordenar a rede formada por representantes dos três setores da sociedade (associativoⁱⁱⁱ, público e privado), cuja missão é contribuir para o cumprimento das Metas do Milênio e o Desenvolvimento do País. Todavia, considerando-se o compromisso daquela instituição, de apoiar o governo local no detalhamento dos objetivos, na definição dos indicadores de resultados; no estabelecimento de metas; na definição dos mecanismos de controle do monitoramento do uso dos recursos e, na criação do sistema de prestação de contas, dos recursos destinados que lhes repassa, evidencia-se a dimensão de controle externo, sob a governança interna do país, que o Sistema DAS oportuniza.

Também, a partir de 2007, 2008, observa-se uma mudança na estratégia, ou forma de relacionamento dos cooperadores internacionais, com as ONG cabo-verdianas. Os recursos, até então, canalizados diretamente para o setor associativo, tais como os do Fundo de Combate à Fome (FAO), que até então iam diretamente para as ONG, foram monetarizados, e passaram a ser canalizados diretamente para o Estado, a quem cabe administrá-los de modo a cumprir com os objetivos do Milênio.

A complexidade da situação com a qual me defrontava, somada ao fato de estar diante de um país profundamente assujeitado ao discurso ideológico do “desenvolvimento inclusivo” (Ruckert: 2008) sinalizando ser epistemologicamente mais razoável, abandonar meu modelo original de análise baseado na crença da possibilidade de se investigar o lugar das ONG, em países de modernidade periférica, a partir de suas relações com o Estado e, realizar um estudo exploratório-descritivo da realidade, baseado em amostra intencional por conveniência, das ONG de origem nacional. Com apoio das técnicas de entrevista, observação e consulta a fontes secundárias, foram realizadas vinte entrevistas, nesta etapa. Foram entrevistados representantes do setor associativo local, um político; um professor acadêmico e de representantes de instituições governamentais e privadas, entre as



quais os coordenadores do *Delivering As One, em Cabo Verde*, a assessora do Ministro de Relações Exteriores do país, à cujo ministério está subordinada a implementação do “Plano Nacional de Desenvolvimento de CV e, portanto, a aplicação dos recursos do DAS e da Cooperação Bilateral. Foram ainda entrevistados, responsável junto a AFD, pela cooperação francesa em Cabo Verde, e o secretário geral da Plataforma. A maioria das ONG cujo coordenador foi entrevistado, tem a sede em Praia, e atua em âmbito nacional. Para ter uma visão mais abrangente, foram também entrevistados representantes de cinco ONG na Ilha de São Vicente, a qual, ainda que não seja a capital, é aquela que tem a mais forte tradição cultural do país

III. Apresentação e Análise dos Dados

3.1. O Associativismo como Prática Institucional em Cabo Verde

Com a declaração de independência em 1975 e a entrada do país no sistema de partido único, sob o controle político da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), é adotado como estratégia para fazer frente ao monopólio do comércio de víveres alimentícios, até então em mãos de comerciantes portugueses, a implantação do sistema de cooperativas. (Ramos Barbosa Monteiro e AL. 2010). Sistema este no qual o governo irá se apoiar também para a distribuição dos recursos das Frentes de Alta Intensidade de Mão de Obra (FAIMO). Uma espécie de “serviço público” massificado, as FAIMO, ou “Programa de Alta Intensidade de Trabalho”, foi a política social implementada pelos “colonizadores” soviéticos, para fazer chegar à população os recursos mínimos à sobrevivência nos períodos das secas devastadora. O modo como tais recursos eram distribuídos e o fato de desconsiderarem as tradições de ajuda mútua pré-existentes, levaria à insatisfação generalizada. Da parte do governo, na medida em que as obras de infra-estrutura criadas no seio dessa política, sem manutenção, não deixavam marca. Já para o povo, o período, o modo como eram gerenciados os recursos, deixariam como “saldo” no imaginário societal a associação do cooperativismo com injustiça social, centralização e autoritarismo.

A partir de 1990, com a publicação do Decreto Lei 101-H/90, que disciplinou o cooperativismo, o governo tenta passar para as cooperativas a responsabilidade também pela promoção do desenvolvimento comunitário (Évora: 2000) .

Daí a palavra de ordem das pessoas se mobilizarem, se organizarem em associações. Ou seja, para que acabasse o trabalho público, a comunidade teria de se organizar, teria de criar uma associação, para que a associação desempenhasse o papel de porta voz da comunidade no diálogo com o município, com os Ministérios etc e etc. Foi um pouco de cima para baixo, mas isso também contribuiu para que a partir de 1991, todas as aldeias se organizassem em associação^{iv}



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

Baseada no estímulo à criação de associações comunitárias de base, nas localidades tal política, implicava todavia, no rompimento com a extrema e histórica dependência da população rural dos recursos públicos. Os cabo-verdianos sendo, assim, “conclamados”, à partir de meados da década de 1990, a se tornarem “empreendedores” responsáveis pelo auto-desenvolvimento^v. Como se pode perceber, na origem das associações comunitárias de base, que proliferam no país estava, pois, não uma dinâmica autônoma da sociedade, mas uma imposição do governo. O que lança luz sobre a observação do dirigente de uma das ONG, entrevistado em São Vicente.^{vi}

provavelmente, nem 20% das Associações que existem em Cabo Verde tem atuação de fato

3.2. A Influência das Estratégias de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento na Vida Associativa em Cabo Verde

Os efeitos da abrupta mudança na política de cooperação internacional para o Desenvolvimento, após o ataque às Torres Gêmeas, em Nova York em setembro de 2001, não tardariam todavia a se fazer sentir também em Cabo Verde, não apenas em termos do volume de recursos, que o país tradicionalmente recebia à título de Ajuda internacional, como na forma de sua canalização. Antes canalizados diretamente para projetos sociais locais passavam, agora a serem centralizados no Estado.

Tendo-se em vista, que essa ruptura dá em um país cujos serviços sociais dependem de recursos externos; no qual o Estado não tem uma política social própria, e não dispõe, seja de uma estrutura administrativa, seja de um corpo funcional em condições de realizar as funções, que tradicionalmente lhe são atribuídas nos regimes democráticos, é justo supor-se que o extraordinário crescimento do setor associativo cabo-verdiano responda, antes do que à consolidação da sociedade civil local, à uma política oficial de transferência dos encargos sociais para as organizações sociais, cujos rumos seriam todavia definidos no âmbito das potências e das Agências Internacionais, que buscam chamar para si a governança transnacional do mundo.

O que significa dizer, que o uso recursivo que os gestores das ONG cabo-verdianas fazem do termo “sociedade civil” indicaria, antes do que a conformação e amadurecimento de um espaço social de luta, de contestação, de debate e de reivindicações modelado pelas forças históricas, que o termo teria se “globalizado”, conforme a hipótese levantada por Bayart (1986).

Coerentemente com o caráter institucionalista da nova estratégia de cooperação internacional, em vigor Cabo Verde, só conseguem ainda acessar diretamente uma parcela, mesmo que pequena de



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

recursos internacionais, as organizações sociais, reconhecidas pelos governos estrangeiros, como alinhadas ao Plano do Governo central e ao cumprimento dos Objetivos do Milênio.

Cabe lembrar, que ao ser classificado como país de desenvolvimento médio, Cabo Verde deixou de ser país prioritário para um conjunto de concursos e programas que compõe a chamada Ajuda Internacional ao Desenvolvimento. Em 2008, com o objetivo apresentar e atrair financiadores internacionais, assim como de mobilizar as autoridades governamentais a Plataforma de ONG de CV, realizou encontro do participaram autoridades do país e cerca de 30 ONG do Norte, algumas das quais já atuavam localmente. No discurso de abertura do evento, o Primeiro Ministro cabo-verdiano compromete-se em defender a criação de uma rubrica no Orçamento Geral para o financiamento da ação não governamental pró desenvolvimento local. do país e desafia os organizadores do evento, a apresentarem uma proposta para a utilização dos referidos recursos. Em junho de 2010, o desafio continuava sem resposta. Ao se questionar o secretário geral da Plataforma sobre a questão, ele responde:

“cabe a nós apresentarmos uma proposta concreta. Considerando-se ser esse um momento pré-eleitoral, em seis meses teremos eleições para Presidente, entendemos não ser esse o melhor momento para tal”^{vii}

Ora, considerando-se que dois anos já se haviam passado, e que nada foi feito evidencia-se o despreparo do setor associativo local, para lidar com desafios, que antes de serem técnicos, são políticos. Trata-se de um setor, que tem uma representação de si, como uma extensão do Estado; como corpo responsável pela implementação das atividades que aquele define que devem ser realizadas, no âmbito de um “Plano Nacional de Desenvolvimento” assujeitado aos interesses externos.

Por outro lado, considerando-se que os gestores de ONG entrevistados, que abordaram a centralização dos recursos da cooperação no Estado, foram unânimes em afirmar tanto que o governo “não dispõem de critérios” para balizar o processo de seleção das Organizações Sociais com os quais firma contratos programas ou para controlar o uso que elas fazem dos recursos que recebem, como, que as ONG cujos dirigentes identificam-se aos Partido Político no poder, recebem fatias maiores de dinheiro público, fica evidente, que existe, sim, um critério: o clientelismo.

Pouco à pouco, as perguntas que nos colocávamos ao retornar de Cabo Verde, após a realização do estudo exploratório em 2009, começavam a ser respondidas. O boom das ONG ocorrido em Cabo Verde, a partir do início dos anos 1990 é o resultado não de uma manifestação autônoma e independente da sociedade, mas da confluência perversa de um conjunto de fatores, tendo-se de um



lado, um Estado que deseja se desonerar do encargo administrativo de gerir o desenvolvimento local; de outro, potências estrangeiras que ao centralizarem os recursos da Ajuda, aportam ao Estado as condições materiais de barganha política para impor sua vontade ao povo. E, finalmente, uma população civil condenada a séculos de assujeitamento político, inicialmente pelo regime colonial português, e a seguir pelo jugo soviético, que vem sendo obrigada a se adaptar. Leia-se, a se “associar”. Elementos esses que apontam no sentido da dinâmica associativa cabo-verdiana representar uma extensão e braço do Estado.

São organizações, as quais ainda que possam estar realizando trabalhos com um bom sentido social, não têm raízes na sociedade local. Ao canalizar diretamente para o Estado os recursos destinados às iniciativas sociais em CV, a política de Cooperação Internacional, bem como o Delivering As One Programme estariam tendo como efeito perverso, não apenas a compressão da já limitada autonomia da sociedade local, como sua quase total submissão à vontade do Estado, e de governantes, que exercem o poder de forma discriminatória. Uma sociedade local colocada na posição de ator coadjuvante, e assujeitado a um projeto que sequer vem do Estado Nacional. Situação essa que fere, mortalmente os princípios de “autonomia” e de fortalecimento da “sociedade civil” que orienta o discurso de Agências Internacionais como a ONU, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. E, que nos remete à análise que Borges (2003), tece acerca do sentido do termo empoderamento sob a égide das Agências de Cooperação Internacional. Ou seja, de uma falsa autonomia. Ou, ainda, de uma autonomia destituída de soberania, como se tal fosse possível.

A maior presença numérica de ONG em Cabo Verde não devendo, pois ser confundida com fortalecimento da sociedade civil local, atributo esse essencial à realização de um projeto político, no sentido gramsciano do termo. Afirmar que a dinâmica associativa cabo-verdiana estaria contribuindo para a democratização do país, é o mesmo que comprometer-se com uma visão de mundo, e com um projeto político atrelado ao ideário do capitalismo internacional, o qual como se sabe é repudiado pelos movimentos altermundistas.

5. Considerações Finais

O presente artigo resultado de pesquisa empírica realizada em Cabo Verde, acerca do lugar das Organizações Não Governamentais na sociedade local teve também por objetivo sinalizar a inadequação de paradigmas explicativos concebidos exogenamente, para a interpretação da realidade de países do Sul e, em particular, dos dependentes do Sistema de Cooperação Internacional. Fato esse cuja compreensão nos obrigou a rever o modelo de análise que havíamos



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

elaborado para analisar a realidade brasileira, uma país que apesar de apresentar atributos de país de “Modernidade Periférica” difere fundamentalmente, de Cabo Verde, no que se refere à organização e participação da sociedade na gestão do Estado.

Portanto, se há tensão, entre as chamadas Organizações “Não Governamentais” locais, e o Estado, em Cabo Verde, não se trata da disputa por um projeto político determinado, no sentido gramsciniano do termo, como ocorre, por exemplo, entre um certo segmento do setor associativo brasileiro e, como exemplo podemos apontar o Movimento dos Sem Terra; o Movimento da Economia Solidária; o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, mas de uma disputa por quinhões dos recursos, que os políticos no poder acordam em destinar ao setor.

Disputa essa materializada na forma de cobrança ao Estado, da adoção de transparência no processo de concessão e gestão dos recursos públicos destinados ao setor associativo, o que não vem ocorrendo, conforme anteriormente analisado.

Por outro lado considerando-se a fragilidade institucional das ONG locais; a dificuldade apresentada pela grande maioria das que compuseram nossa amostra, para lidarem com questões de cunho administrativo-gerencial, bem como o fato do setor associativo não ter representação parlamentar, e sequer ter uma proposta nesse sentido, é fácil compreender porque as lideranças do setor, passados dois anos ainda formularem um plano para o financiamento de suas atividades, conforme o desafio que lhes foi lançado, em 2008, pelo governo.

Através do controle político da Plataforma de ONG, o Estado cabo-verdiano mantém sob controle a dinâmica do setor associativo do país. Um setor destituído de autonomia política e financeiramente dependente. Dependência essa que se agravou com a centralização dos recursos da Cooperação Internacional, que antes fluíam diretamente, para as ONG, no Estado. E, mais especificamente em um Estado apropriado pelos governantes momentaneamente no poder, **que**

Cabe também observar, que o espaço vazio deixado pela restrição do país à participação de CV em determinados fundos internacionais de Ajuda ao Desenvolvimento, com a classificação do país, como de desenvolvimento médio, abre espaço para a entrada de investimentos privados canalizados pelas delegações oficiais de países tradicionais financiadores da cooperação internacional, como é o caso da França, que vem buscando estreitar relações com a Associação de Municípios Cabo-Verdianos (AMCV), instituição essa que aparentemente elegeu como seu interlocutor privilegiado para a entrada do capital privado francês no país^{viii}.



Analisando-se a política de cooperação adotada pela França em Cabo Verde, conclui-se tratar-se de um modelo misto, de centralização em termos da cooperação multilateral e descentralizado, quando se trata da cooperação bilateral. Modalidade para a qual o governo Frances, e mais especificamente a AFD, elegeu como parceiro privilegiado a AMCV, o que reserva aos investidores privados daquele país, um razoável grau de autonomia financeira. Trata-se, pois, de um modelo, que em certo sentido, é menos institucionalista que o imposto pelo Delivering As One Programme. Menos calcado na figura do Estado e no padrão realista de relações internacionais.

Já com relação ao Delivering As One Programme, ainda que ao monetarizar e centralizar os recursos da ajuda, no Estado, o objetivo da ONU fosse assegurar a “boa governança” dos recursos internacionais investidos no país, o fato do Estado não escutar os governantes eleitos localmente, conforme apontado pelo representante do Poder Local, entrevistado, mina a própria instituição democrática.

Contraditoriamente ao discurso onusiano o DAO estaria, assim, contribuindo para a manutenção de um Estado centralizador, sustentado por uma cultura política clientelista. Neste sentido faz sentido supor que o modelo do Delivering As One, ao invés de estar contribuindo para o fortalecimento da incipiente sociedade civil em Cabo Verde estaria, pelo contrário, contribuindo para a burocratização das relações Estado-Sociedade.

Tendo-se presente, ainda, que a criação de um novo município corresponde, em Cabo Verde, não ao acúmulo de um certo nível de riqueza e de experiência administrativo-empresarial, mas à necessidade de constituir-se como tal para acessar os recursos governamentais, percebe-se a extrema dependência das municipalidades do poder central.

Todavia, talvez pelo desejo de manter o controle político sobre o território; talvez pela ausência de um aparelho do Estado suficientemente estruturado, os governantes tendem, de um lado, a repassar aos governos municipais o mínimo de recursos necessário para o pagamento do funcionalismo e, de outro, a atribuir-lhes a responsabilidade pela gestão dos recursos públicos. Nesse sentido temos um efeito de política semelhante ao verificado também no Brasil. Ou seja, descentralização das responsabilidades e da “participação”, e centralização dos recursos.

Ao desobrigar-se de constituir uma burocracia própria, o Estado contribui indiretamente, de um lado, para a concentração do poder em uma pequena elite de funcionários comprometidos com interesses econômicos do capitalismo internacional e, de outro, sobrecarrega as municipalidades. Todavia, destituídos de recursos para investir, os governantes locais, não lhes resta outra saída que



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais
Diversidades e (Des)Igualdades
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II
Campus de Ondina

tentar fazer lobby político sobre o governo, com isso aumentando-se as condições já propícias á práxis política clientelista.

Trata-se, como é possível perceber, de uma política estatal anti-democrática, pois ainda que o Estado se apóie, para a prestação dos serviços públicos em organizações locais de base associativa, elas tendem a submeter-se à vontade dos governantes, pelo receio de represália e boicote ao acesso dos escassos recursos públicos, que disputam com suas congêneres.

Nesse sentido é comum, a referencia de lideranças associativas manifestarem-se, quando ouvidas individualmente, saudosas dos “bons tempos” da cooperação descentralizada, quando gozavam de relações estreitas e diretas com as ONG internacionais, em especial as canadenses, as americanas, as espanholas e as luxemburguesas.

Paralelamente, tendo-se presente o viés neoliberal da política econômica que está sendo implantada em Cabo Verde com o apoio da política de cooperação internacional e da ONU, cresce a distancia entre o Estado e a sociedade. Ao distanciar-se da sociedade, o Estado contribui, indiretamente, para o enfraquecimento das instituições e a emergência de expressões de violência, como de fato vem ocorrendo. Processo esse para o qual a estratégia adotada para a implementação do Programa onusiano Delivering As One, estaria inadvertidamente contribuindo.

BIBLIOGRAFIA:

BORGES, André. Governança e Política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 18. N. 52. 2003. p. 125-138

ABÈLES, Marc. (2008). *Anthropologie de la Globalisation*. Paris. Payot.

BADIE, Bertrand. (2009). **O Diplomata e o Intruso: a entrada das sociedades na arena internacional**. Salvador. EDUFBA.

BALL, STEPHEN J. (2004) Dossiê Globalização e Educação: precarização do Trabalho Docente. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-Estar. In: **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf> Acesso em: 15 jul 2009.

BAYART, Jean-François (1986) Civil Society in Africa. In: Cabal, Patrick (Org) **Political Domination in Africa. Reflections on the Limits of Power**. Cambridge. Cambridge University Press.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.



CABO VERDE - REPÚBLICA DE CABO VERDE. (2009) **Site Oficial do Governo de Cabo Verde**. Disponível em < <http://www.governo.cv/>>. Acesso em 5 março 2009.

CARRION, MACHADO, R. (2009a) Cooperação e Conflito em Redes de Economia Solidária: Em Análise Razões do Insucesso do Projeto de Implantação da Central de Comercialização de Resíduos Sólidos em Porto Alegre. **Cadernos EBAPE**. BR, v. 7, nº 4, artigo 2, Rio de Janeiro, Dez. 2009. p. 548-557. Disponível em http://www.ebape.fgv.br/cadernosebape/asp/dsp_lst_artigos_edicao.asp?coded=76

CARRION, MACHADO, R. (2009b) Pobreza e Participação: decifra-me ou te devoro. Atas do **XI Colóquio Internacional sobre Poder local**. Salvador. Universidade Federal da Bahia. 10 à 14 Dez./2009. Cd ROM.

CARTIER-BRESSON, Jean (2000). La Banque Mondiale, la Corruption et la Gouvernance. **Revue Tiers Monde** n° 161, janvier-mars 2000 (pp.1-17). [http://kerbabel.c3ed.uvsq.fr/ Documents/REVC-FIC-DEGR1-C3ED-20041207-00002.pdf](http://kerbabel.c3ed.uvsq.fr/Documents/REVC-FIC-DEGR1-C3ED-20041207-00002.pdf)
Consultado em 21 de novembro 2008

CROIZIER, Michel

DELIVERING AS ONE : A Reforma das Nações Unidas em Cabo Verde. <http://www.un.cv/deliveringasone-pt.php> . Consultado em junho 2010.

DELIVERING AS ONE PILOTE : Cape Verde. <http://www.undg.org/index.cfm?P=168> . Consultado em 24 de junho 2010

DUBOIS, Jean-Luc; MAHIEU, François Régis (2009). Sen, Liberté et Pratiques du Développement. In : **Revue Tiers Monde**. N. 198. Avril-Juin, 2009. P. 438-454.

ÉVORA, Iolanda Maria Alves (2001). Cooperativa: política de Estado ou cotidiano? O caso de Cabo Verde. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, 2000/2001, vol. 3/4, pp. 9-30

HERMET, Guy. (2005) La gouvernance serait-elle le nom de l'après-democratie ? L'inlassable quête du pluralisme limité. In : HERMET, Guy; KAZANCIGIL, Ali; PRUD'HOMME, Jean-François (Orgs.). **La Gouvernance : un concept et ses applications**. Paris. Karthala. 2005. p. 17-47

NEAVE, G. (1988). On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986-88. **European Journal of Education**, 23(1-2). p. 7-23.

PUTNAM, R. D. (2002). **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. 3 ed. Rio de Janeiro: FGV.



- RAMOS BARBOSA MONTEIRO et Al. (2010). Prática dos Princípios Cooperativistas: um Estudo de Caso na Cooperativa Adalzisa Moniz em Cabo Verde. Trabalho Apresentado no **IV Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Gestão Social e Gestão Pública: Interfaces e Delimitações**. 27,28 e 29 de maio de 2010. Lavras. P. 1-17.
- RUCKERT, Arne (2008) Making Neo-Gramscian Sense of the Development Assistance Committee : towards an Inclusive Neo-Liberal World Development Order. In: MAHON, Rianne; MCBRIDE, Stephen. **The OECD and Transnational Governance**. The University of British Columbia (UBC) Press. Columbia. pp. 93-113
- SOUZA, Jessé (2006). A Gramática Social da Desigualdade Brasileira. In: Souza, Jessé (Org.) **A Invisibilidade da Desigualdade Brasileira**. Belo Horizonte. UFMG. 2006. p. 23-53.
- SPINK, Mary; SPINK, Peter. (2006). Introdução In: SPINK, Mary; SPINK, Peter (orgs) **Práticas Cotidianas e Naturalização da Desigualdade: uma semana de notícia nos jornais**. São Paulo. Cortez. p. 7-16.
- TAVARES DOS SANTOS, J. V. (2009) **Violência e Conflitualidades**. Porto Alegre. Tomo Editorial.
- TAYLOR, Charles (1989). **Sources of the self.: the making of the modern identity**. Cambridge, Harward Press.
- WICKRAMASINGHE, Nira. (2005) The Idea of Civil Society in the South: Imaginings, Transplants, Designs. In: **Science and Society**, Vol. 69, N. 3, July 2005, 458-486.
- WIEVIOKA, Michel. La Sociologie en Mouvement. In: Presidential Address Opening Cerimony. **XVII International Congress of Sociology**. 11-17 July, 2010. Gothenburg. Suécia.

ⁱⁱ O IRD faz parte da Université de Paris I, Sorbonne. Minha vinculação se deu com a UMR 201. Développement et Sociétés.

ⁱⁱⁱ Representado nessa instância pelo Presidente da Plataforma de ONG.

^{iv} Entrevista concedida em março de 2009.

^v Política essa que será acompanhada do estímulo às localidades, à prática de “gemelagem”. Ou seja, que façam parceria para a obtenção de recursos, diretamente, com municipalidades estrangeiras. A França é forte usuária desta prática, que lhe permite fazer-se representar com um custo relativamente baixo em diferentes pontos do país. Esse conjunto de medidas cria uma situação, particularmente complexa, pois, se de um lado, a população local deveria assumir a iniciativa rompendo com séculos de silêncio e acomodação frente autoridades, de outro, implica igualmente, nos governantes e de uma burocracia estatal abrirem mão do poder decorrente do fato de administrarem os recursos públicos, como favores concedidos à população, conforme a prática do clientelismo.

^{vi} Conforme entrevista realizada na cidade de Mindelo, Ilha de São Vicente, em junho de 2010.

^{vii} Entrevista concedida em 02/03/2009, na sede da Plataforma das ONGS, na cidade de Praia, Cabo Verde.

^{viii} 3) No caso da cooperação francesa e, em particular dos recursos canalizados para o país via AFD (Agence Française de Développement) verifica-se uma estreita relação desta com a Associação dos Municípios de Cabo Verde (AMCV). Trata-se de uma relação também institucionalizada, mas com uma organização, a AMCV com forte capilaridade no



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

tecido municipal, e que mantém contato direto com os gestores locais. Ao adotar a política de manter uma linha direta de interação, com uma organização representativa da sociedade civil, a AFD está também respondendo às críticas das ONG no que se refere à monetarização e canalização dos recursos da “Ajuda Externa” (inclusive da ajuda alimentar) para o Governo Central, conforme a política defendida pela ONU.