

Descentralização política e tensões democráticas em Cabo Verde: desafios e questões teórico-empíricas

Carlos Manuel Ribeiro Santos¹

Eduardo Gomes Machado²

Resumo

Este artigo almeja apresentar, figurar, analisar e discutir o fenómeno da descentralização do poder político e administrativo nas ilhas de Cabo Verde. Considerando, particularmente os processos históricos que desencadearam na canalização do poder para o interior do arquipélago e conseqüentemente o seu impacto no processo de desenvolvimento local. Durante a contextualização do objeto em questão, discutimos algumas concepções e significados da descentralização e regionalização, tanto na sua fissura económica e política como também na relação de poder emanado das relações sociais. O objetivo do trabalho é analisar se de fato o processo de descentralização do poder beneficia as localidades mais remotas dos municípios, problematizando alguns prós e contra desse modelo administrativo. A análise foi feita com base nos pressupostos teóricos do pensador, político e estadista francês Alexis de Tocqueville, que servirá de guia. A descentralização do poder e das políticas é visto como processo lento e negociado, supõe o entendimento entre autoridades políticas dotadas de múltiplos tipos de legitimidade e poder decisório, também envolve relações de competição e cooperação, acordos e vetos entre esferas estatais e do governo, partidos políticos e sociedade civil.

Palavras-chave: Descentralização; Poder; Municípios; Democratização; Regionalização

Introdução

Escrever um artigo sobre a descentralização política e administrativa foi uma das prioridades encontradas para figurar e narrar o atual cenário político e as relações de poder em Cabo Verde. Pretendemos perceber até que ponto as ambiguidades políticas quanto aos sentidos, potencialidades e restrições inscritas nas estruturas e dinâmicas institucionais concretas de descentralização político-administrativa interferem nos afazeres dos administradores municipais e na participação política da sociedade civil,

¹ Artigo apresentado à Coordenação do Curso da Sociologia, como requisito parcial para a obtenção de Licenciatura em Sociologia, orientado pelo Prof. Dr. Eduardo Gomes Machado.

² Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual do Ceará (1998), Mestrado em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba (2002) e Doutorado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (2011). Coordenador do Curso de Licenciatura em Sociologia da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

dificultando a extensão e real possibilidade de firmar na prática as atribuições de autarquias locais. Dialogamos e trazemos para o debate os agentes envolvidos, os processos, as dinâmicas e os períodos que qualificam as questões da descentralização política local e regional, indagando como diferentes agentes sociais e políticos entendem, representam e buscam efetivar a descentralização política e administrativa. Trata-se também de analisar quais parcelas do arquipélago demandam incansavelmente pela descentralização, e quais os sentidos que essa descentralização pode assumir. Para tanto, pesquisamos documentos, artigos em periódicos, páginas na internet, sites do governo e livros relacionados ao objeto.

Cabo Verde é um arquipélago localizado ao largo da costa da África Ocidental, integrado por dez pequenas ilhas vulcânicas – Santo Antão, São Vicente, São Nicolau, Sal, Boa Vista, Maio, Santiago, Fogo, Brava –, além de ilhéus e ilhotas. Afirmando-se enquanto um Estado democrático de direito, a República de Cabo Verde “assenta na vontade popular e tem como objetivo fundamental a realização da democracia económica, política, social e cultural e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária” (SITE OFICIAL DE CABO VERDE). Afirma como princípios, a soberania popular, o pluralismo de expressão e de organização política democrática e o respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, reconhecendo e respeitando “a existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública” (SITE OFICIAL DE CABO VERDE).

Nesse contexto, as limitações causadas pela dispersão entre as ilhas devotaram uma política focada na canalização e criação de pontes com intuito de encurtar distância, para que haja um crescimento e desenvolvimento equilibrado e saudável para todo o arquipélago. Cabo Verde, devido a sua peculiar situação geográfica, requer profundos estudos e inovações nos processos de canalização do poder para os municípios, de acordo com os encaminhamentos e novas configurações sociais, políticas e económicas. Nesse sentido, o Estado como agente de controle e força cria ferramentas com o intuito de encontrar formas de suprir a sua ausência. Entende-se que a democratização das pautas, inclusos alinhamentos de interesses entre diferentes segmentos sociais, foi, é e será fundamental para induzir agendas locais e avançar na efetivação de sistemas e políticas públicas que viabilizem a acessibilidade das regiões mais distantes.

Ressaltamos ademais a relevância da instituição municipal como estrutura próxima de pessoas que fiscaliza a ordem social, um espaço de povo, recinto onde ecoam

vozes conjuntas e de indivíduos dentro de uma determinada comunidade, e faz-se chegar as instâncias superiores. Nesse sentido aproveitamos para trazer uma citação do pensador político, historiador e escritor francês Tocqueville, para analisarmos a importância da descentralização administrativo e política. Considerando também o município como espaço da liberdade dos cidadãos, afirmando que:

É, entretanto, na comuna que reside a força dos povos livres. As instituições municipais estão para a liberdade como as escolas primárias estão para a ciência: põem-na ao alcance do povo. Sem instituições comunais, uma nação pode dar-se um governo livre, mas não tem o espírito da liberdade. (Tocqueville, 1979, p. 200).

1. Breve contextualização do Estado e do sistema de governo em Cabo Verde

Cabo Verde é uma república semipresidencialista, sistema de governo em que o presidente partilha o poder executivo com um primeiro-ministro e um gabinete (órgão colegial que reúne os ministros), sendo os dois últimos responsáveis perante a legislatura de um Estado no quadro de uma democracia representativa. Trata-se de uma das nações mais democráticas do mundo, ocupando o 26.º do mundo, de acordo com o Índice da Democracia elaborado pela Economist Intelligence Unit 2012, liderado pela Noruega.

O sistema político em Cabo Verde caracteriza-se por um Parlamentarismo moderado em que a soberania é exercida por quatro órgãos, de acordo com o princípio de Independência dos poderes: o Presidente da República segundo à Constituição cabo-verdiana reserva ao Presidente da República, eleito por sufrágio direto e universal para um mandato de cinco anos, o direito de dissolver a Assembleia Nacional, mas só e quando forem rejeitadas duas moções de confiança ou aprovadas quatro moções de censura ao Governo. O Presidente da República pode também vetar leis aprovadas na Assembleia Nacional. A Assembleia Nacional (composta por 72 deputados) é o centro do poder e desempenha um papel fulcral na definição das políticas públicas, o Governo com mandato de quatro anos e os Tribunais sector da Justiça que nos últimos anos ficou reforçado com o alargamento do Supremo Tribunal da Justiça (STJ), que acumula a função de Tribunal Constitucional, de cinco para sete juízes-conselheiros no início deste ano. A Procuradoria-Geral da República também ganhou mais três procuradores-gerais-adjuntos para reforçar a defesa da legalidade democrática e prestar um apoio mais estreito

aos procuradores nas comarcas (nesse momento Cabo Verde disponibiliza de 16 comarcas distribuídas pelas ilhas).

Mas é no parlamento lugar onde os eleitos pelos povos, enquanto centro do sistema, decidem as questões estruturais do país. Aos parlamentares cabe resguardar pelas suas funções que seriam representar o povo, fazer leis e fiscalizar o governo. Nesse momento a Assembleia Nacional, composta por 72 deputados, representatividade de todos os círculos políticos nacionais. Acolá é o centro do poder onde as representatividades desempenham papel crucial na definição das políticas públicas e ramificações justas dessas políticas para todo o canto do país.

A natureza morfológica do arquipélago fez com que Cabo Verde dividisse o seu território em duas regiões: Barlavento que são as ilhas Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia São Nicolau, Sal e Boa Vista, ao norte do país. E as ilhas de Sotavento, Maio, Santiago, Fogo e Brava.

Em termos de poder local, Cabo Verde conta com 22 Câmaras Municipais e, 32 freguesias, que correspondem a subdivisões administrativas do território municipal, elas são administradas pelas juntas da freguesia. Essas divisões têm-se ajudado bastante o governo na organização jurídico-administrativa de cabo verde e dos caboverdianos. Na hierarquia de poder político e administrativo, os municípios encontram-se, logo abaixo do Governo nacional. Municípios administram os concelhos, e abaixo destes, as juntas de freguesia, que administram as freguesias. Os municípios, por sua vez, são constituídos por uma câmara municipal órgão executivo representado pelo Presidente de Câmara Municipal com poder de governar e administrar e por uma assembleia municipal, órgão deliberativo, visto como conselho de pessoas que delibera, discute, faz apreciações e considerações e as oferece ao órgão executivo. As normas, legislações que regulam a atuação dos municípios e das políticas municipais estão asseguradas pela Lei n.º 69/VII/2010. No artigo 6 da Lei n.º 69/VII/2010 destaca-se a categorização das Autarquias Locais: Municípios, como categoria básica; as Freguesias de grau inframunicipal, correspondem a subdivisões administrativas do território municipal; e as Regiões Administrativas, de grau supra municipal.

Contudo, a preocupação do Estado em encomendar estudos no sentido de efetivar o seu controle é apoderar desses poderes soltos. Contrariamente, figuram-se as forças sociais de oposição com caráter de exercício de pressão face ao Estado. Na

concepção de Tocqueville³ o poder local não se destaca só pela uniformização territorial de condições de vida e de uma habilidade administrativa maior. Tocqueville reconhece que: "Quando o poder é repartido, a capacidade de ação é perceptivelmente dificultada"; porém, em compensação, ganha-se uma sociedade civil capaz de controlar os governantes, ou seja, "a resistência se encontra em todo lugar" (Tocqueville, 1973).

Porém, a tarefa do Estado dentro desta perspectiva passa pela produção de resultado socialmente desejado, envolvendo construções de políticas públicas direcionadas para metas coletivas. Portanto, a missão do Estado passa pela efetivação da execução de mediação entre diferentes segmentos, grupos e classes sociais. Em contrapartida esses segmentos, grupos, classes sociais e cidadãos, compondo o Estado, têm o papel de pressionar, para deliberação e constituição de políticas públicas inclusas na carta magna. Para Tocqueville, os cidadãos na sua maioria reconhecem os seus direitos, que se formalizam através de leis, mas essas medidas sozinhas não seriam suficientes para que se garantisse a sua praticidade pelos administradores do poder. Ele acredita que o firmamento do direito está posto na ação política dos cidadãos e na sua participação nos negócios públicos.

Nicos Poulantzas, filósofo e sociólogo grego com viés marxista vê o Estado como relação social, que se funda nas lutas de classes e se condensa nas contradições da realidade. Sua concepção de Estado envolve “[...] uma relação de forças ou, mais precisamente, a condensação material de tal relacionamento entre as classes e as frações de classe, da forma como ela é expressão no Estado em uma forma necessariamente específica” (POULANTZAS, 1978, parte II, p.1). A ideia de trazer Tocqueville, Poulantzas e Benevides para o debate objetiva fortalecer, dialogar, validar e analisar o conhecimento empírico inscrito nas relações entre agentes públicos e privados.

³ Alexis de Tocqueville (1805-1859) foi um pensador político e estadista francês. É considerado um dos grandes teóricos da democracia. Um autor antigo, mas que traz discussão atual sobre a ideia da descentralização de poder como a ferramenta ideal na democratização ao acesso de serviços.

2. A Lei de descentralização administrativa

A proposta de “Lei Quadro da Descentralização e das Parcerias Público-Privadas”, PROPOSTA DE LEI Nº /VII/2008, afirma que a descentralização visa assegurar o reforço da coesão nacional e promover a eficiência e a eficácia da gestão pública, assegurando os direitos dos administrados. Em abril de 2007, num Colóquio Internacional realizado na cidade da Praia cujo tema “Descentralização e Desconcentração Administrativa: Que modelos para um pequeno Estado Arquipélago como Cabo Verde?” Foram debatidos políticas públicas a respeito da descentralização, desconcentração e divisão administrativa.

As Autarquias Locais são uma forma de poder local que compreende os municípios e as povoações, e sua legitimação, legalidade e ação é determinado pela constituição. “As autarquias locais são pessoas coletivas públicas territoriais dotadas de órgãos representativos das respectivas populações, que prosseguem os interesses próprios destas” (CONSTITUIÇÃO DE CABO VERDE). No Artigo 227º da Constituição da República de Cabo Verde, na categorização, as autarquias locais são os municípios, podendo a lei estabelecer outras categorias autárquicas de grau superior ou inferior ao município (CONSTITUIÇÃO DE CABO VERDE). Percebe-se que o artigo 227, da Constituição da República de Cabo Verde, conceitua as autarquias locais e os municípios como elementos similares, entretanto, existe hierarquia e as autarquias locais estão acima dos municípios. As regiões administrativas em Cabo Verde são subdivisões feita pelo governo objetivando descentralizar o poder administrativo com o objetivo de melhor administrar. As freguesias são a camada administrativa do poder local que estão mais perto do cidadão, administradas pelas juntas de freguesia, grupos de pessoas indicados pelos administradores municipais.

A efetivação e a vigência da referida proposta de lei vieram a se materializar em 16 de agosto de 2010, com a publicação da Lei Nº 69/VII/2010, no Boletim Oficial. Essa Lei estabeleceu o quadro da descentralização administrativa e o regime de parcerias público-privadas de âmbito regional, municipal ou local. Reforça-se assim o lugar dos municípios, e da sociedade civil, inclusas associações comunitárias, na democracia Cabo-Verdiana, agregando, mesmo que potencialmente, outras estruturas e dinâmicas ao Estado nacional (LEI Nº 69/VII/2010).

A Lei N° 69/VII/ 2010, no capítulo I, nas disposições gerais, delibera que o Estado reconhece e legitima a existência da autonomia do poder local e a descentralização democrática da administração do mesmo. Descentralização administrativa é todo processo pelo qual atribuições administrativas e inerentes poderes de opções e/ou execução e controle são conferidos a centros institucionalizadas mais próximas das populações locais beneficiárias da ação administrativa, no quadro da constituição e das leis e regulamentos emanados dos órgãos de soberania competente (LEI N° 69/VII/2010). No princípio da legalidade, a atuação dos órgãos e agentes das Autarquias Locais deve obedecer à Constituição, são independentes no âmbito das suas competências e as suas deliberações só podem ser suspensas, revogadas e modificadas pelo que está previsto na lei.

O artigo 5 da Lei n°69/II/ 2010 busca dinamizar os modos de descentralização, indicando como ela pode configura. Nesse caso a descentralização pode ter âmbito territorial e ser levada a cabo através da criação e extinção de Autarquias Locais, bem como alteração dos territórios. Na segunda alínea do mesmo artigo, orienta-se que a descentralização ainda pode ter um âmbito funcional e ser levada a cabo através de: (a) Transferência definitiva de atribuições ou tarefas administrativas da Administração Central para as autarquias locais ou, dentro destas, de Região administrativas nos Municípios para as freguesias; (b) Delegação temporária de atribuições ou tarefas administrativas da Administração Central para as autarquias locais ou, dentro destas, de Região Administrativas nos Municípios para Freguesias; (c) Delegação temporária de atribuições ou tarefas Administrativas das Autarquias Locais para Organizações da Sociedade Civil (LEI N° 69/VII/2010).

A descentralização do poder no arquipélago de Cabo Verde desde a sua independência em junho de 1975, tornou-se numa necessidade urgente do País, rumo à consolidação da democracia, e, quem sabe, à constituição de uma democracia de alta intensidade. Levando em consideração que o andamento da descentralização do poder, não pode ser um processo formatado, dogmático e mecânico, mas sim um processo sujeito a uma progressiva evolução e constante avaliação crítica, no sentido do seu aperfeiçoamento ao longo do tempo.

Até 2005, Cabo Verde contava com 17 municípios, a partir dessa data foi aprovado na assembleia Nacional Cabo-verdiana a constituição de mais 5 municípios, completando assim os 22 que temos hoje nas 9 ilhas habitadas de Cabo Verde,

consequência de forte pressão, lutas, ações coletivas e de disputa política envolvendo cidadãos, associações e grupos organizados, evidenciando consensos entre os políticos que aprovaram.

Um dos acontecimentos marcantes envolvendo a sociedade civil ocorreu em março de 2015, protestando contra o aumento dos salários dos titulares de cargos políticos em Cabo Verde. A proposta do aumento salarial dos titulares, perante as ativas manifestações da sociedade civil representado pela Organização Mobilização da Ação Cívica (MAC) foi vetada pelo então presidente Jorge Carlos Fonseca (A Nação, 2015). Nesse sentido percebe-se que as profundas mudanças experimentadas e vivenciadas em Cabo Verde nas últimas décadas evidenciaram uma presença ativa da sociedade civil como agente participativa, reguladora, dinâmica e enérgica face ao Estado.

3. O lugar e o papel da sociedade civil nas lutas pela descentralização

O Capítulo II, da Constituição da República de Cabo Verde, assegura aos cidadãos os direitos, liberdades e garantias de participação política e de exercício de cidadania (CONSTITUIÇÃO DE CABO VERDE). Uma das indagações a ser debatida nesse trabalho passa pela análise do papel central da sociedade civil e das associações em firmar e legitimar o processo descentralizador, destacando o papel da Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde (ANMCV), expressando vocação de promoção, defesa, valorização e representação do poder local.

Com as reformas políticas dos anos 1990, impulsionadas pela pressão de segmentos académicos e da Igreja, viabilizou-se a primeira eleição presidencial livre no país, em 1991. O sistema multipartidário foi oficializado na Constituição de 1992. Após a efetivação do sistema multipartidário e da democracia representativa, o Estado apresentava um contexto de carência de articuladores de poder, até então concentrado e resumido ao governo, sendo acordadas as primeiras eleições autárquicas em Cabo Verde. Aconteceram em 1996, e deram início a extensão de poder para os municípios recém-criados. Isso culminou na participação ativa dos cidadãos que antes não tinham esse direito. Segundo Benevides (1991), o cidadão que os tempos democráticos exige encontra na política comunal, campo de treinamento e da consolidação do que hoje se costuma chamar de “cidadania ativa”. Nessa lógica, a cidadania ativa requer a participação popular

como possibilidade de exercer controle social sobre o poder político, incidindo sobre as gestões, sistemas e políticas públicas.

Em Cabo Verde a descentralização administrativo e político para os municípios conta com mais de duas décadas de experiência. Durante tudo esse período de efetivação e desenvolvimento desse projeto, o Estado de Cabo Verde através de órgão competente, encomendou vários estudos⁴ aspirando procurar caminhos pelos quais deveriam trilhar o aprofundamento e a consolidação da descentralização de poder no país. Os estudos servem de base para as medidas políticas que se pretendem tomar para novas determinações da democratização dos serviços ofertado pelos municípios aos munícipes. Os estudos diagnósticos encomendados periodicamente pelo Estado têm como objetivo fiscalizar se realmente os municípios desempenham com clareza os assuntos públicos que o Estado lhes confiou, no quadro das transferências de atribuições e competências. Os objetivos realmente passam pela avaliação e identificação das possíveis insuficiências e consequentemente propor medidas políticas para supor eventuais lacunas (DGDAL, 2014).

3.1. Atores sociais e o seu envolvimento

A descentralização e regionalização do poder foi um dos focos de debate político no último confronto legislativo nas ilhas de Cabo Verde, ocorrido em Março de 2016. Dentro desta circunstância tivemos várias figuras públicas, políticos, movimentos sociais, sindicatos, partidos políticos, cidadãos e associações a posicionarem a favor e contrário da descentralização e regionalização tanto de poder político como económico.

Trazendo Carlos Lopes (Secretário Geral-Adjunto da ONU e Secretário Executivo da UNECA) para o debate, ele num encontro com a equipe do governo de Cabo Verde em 2015, liderado pelo Ex-Primeiro Ministro José Maria Pereira Neves, afirmou que a ideia de descentralização, se exagerada terá implicação negativa nas finanças do país.

O atual presidente da República de Cabo Verde, no seu discurso de abertura da IV Fórum Mundial sobre o Desenvolvimento Económico e Local, que decorreu nos dias

⁴ O estudo foi realizado em 2014, resultando em um documento com mais de 300 páginas, diagnóstico de avaliação dos 20 anos do poder local em Cabo Verde. O estudo foi tutelado pelo Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território e, executado pela DGDAL - Direção Geral de Descentralização e Administração Local. A criação do Gabinete do DGDAL, tem por objetivos principal, auxiliar os Municípios na materialização das suas atribuições e competências.

17 a 20 de outubro de 2017, na Cidade da Praia, proferiu a necessidade de uma reforma que irá fortificar o poder local, que são verdadeiros motores de afirmação de política local.

O então presidente ainda no seu discurso de abertura do evento proferiu que:

Não há desenvolvimento local sem atores locais, capazes de exprimir os seus problemas, de construir soluções adequadas e de negociar com as autoridades centrais e parceiros internacionais as formas de as executar. (SR/FP/Inforpress, 2017)

Na cidade do Mindelo, São Vicente, nasceu o Movimento Cívico Sokols 2017, promovendo manifestação de protesto em oposição à política centralista da Capital. Esse movimento cabeceia a luta em defesa da regionalização, alegando que Cabo Verde precisa de uma mudança no sistema de poder, ou seja, a criação de novos centros de poderes dotados de recursos e meios que solucionem e tragam respostas aos problemas dos cidadãos. Sokols lançou desafio às demais ilhas do arquipélago e ao interior da ilha de Santiago, para endossar esse protesto, julgando não acreditar num sistema democrático centralizado e indicando a necessidade e exigência de um referendo nacional.

A Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde (ANMCV), expressa a vocação de promoção, defesa, valorização e representação do poder local. Foi criada em 1995 durante o primeiro Congresso Nacional do Mindelo, encontro de representantes do poder legislativo da nação. Possui caráter de pessoa coletiva de direito público, criada pela liga dos presidentes dos municípios com apoio do Estado. A criação da ANMCV obedeceu ao Decreto-Lei nº 52A/90, de 4 de Julho de 1990, adotado em Conselho de Ministros, relativo aos Estatutos dos Municípios, autorizando a constituição de Associações de Municípios, um instrumento jurídico indispensável no âmbito do cumprimento das atribuições municipais e definindo as principais regras jurídicas aplicáveis à criação, organização, funcionamento e extinção dessas associações intermunicipais. A ANMCV, tornou-se um dos principais atores da implementação do processo de descentralização em Cabo Verde, determinando conjunto projetos e iniciativas visando dinamizar e reforçar a ação dos 22 municípios existentes no território nacional.

Um dos aspetos característicos da ANMCV, consiste em procurar parceiros e fazer cooperações com caráter descentralizador. O Conselho Geral da ANMCV, reunido em São Domingos, dezembro de 2002, procurou implementar diretrizes de parcerias com vista a desenvolver a cooperação descentralizada, além da proposta de um ante-projecto de lei sobre esse tema. Dentre os colaboradores destaca-se a parceria com o Governo para

a consolidação do poder local, com várias organizações internacionais, no qual saliento a relação com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP), Sindicato das Cidades e Coletividades do Luxemburgo (SYVICOL). Adesão da ANMCV à Confederação dos Municípios Ultra periféricos (União Europeia), ao lado da Madeira, das Canárias, e dos Açores, em Junho de 2003 e desenvolvimento de uma parceria com FUNDESCAN (Fundo de Desenvolvimento das Canárias) para a definição de projetos de cooperação.

A missão e objetivos da ANMCV possui e desempenha um caráter protetivo, articulado à resistência dos municípios perante perdas de direitos conquistados e de falta de comprometimento por parte do governo em liberar verbas e outras questões acordados entre o Governo e os municípios. Constitui-se um poder forte e consistente efetivado que de certa forma foi legitimado e alicerçado a partir dos municípios, buscando:

- Representação e defesa dos Municípios perante os órgãos de soberania nacional;
- Realização de estudos e projetos sobre assuntos relevantes do poder local;
- Criação de serviços e de gabinetes destinados à prossecução dos seus fins, bem como os dos seus membros;
- Desenvolvimento de ações de formação, informação dos eleitos e de aperfeiçoamento profissional do pessoal da administração local;
- Troca de experiências e informação em todos os domínios da atividade municipal;
- Representação dos seus membros perante organizações nacionais e internacionais.

Nos últimos anos a ANMCV travou várias lutas, a mais destacada foi a denúncia de suspeita de corrupção. No dia 17 de agosto 2015 o então presidente Manuel de Pina, denunciou em conferência de imprensa, suspeitar que o ministro do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território, Antero Veiga, estaria a fazer uma "gestão danosa, com indícios de corrupção e falta de transparência na administração do Fundo do Ambiente". O fundo de ambiente é uma quantia que o governo disponibiliza para investir nos projetos de proteção ambiental, de inserção e de requalificação ambiental, representando um investimento vigoroso do Governo na política de descentralização e democratização de acessos, destacando sobretudo o financiamento dos projetos de melhoria significativamente do processo do saneamento e na requalificação ambiental em geral das ilhas do arquipélago da morabeza.

Nas lutas de grupos e associações organizadas prepondera transformações individuais e coletivas. De certa forma as associações atuam como agentes transformadores da sociedade, nesse aspecto a luta é pela manutenção de direitos

conquistados e conseqüentemente engalfinhar novos encaminhamentos com caráter do bem comum. À vista disso, a ANMCV torna-se num instrumento de exercício da sociabilidade de todos os munícipes na luta contra o incumprimento das leis pelo governo central. Neste aspecto, reforçamos a ideia da importância das associações organizadas no processo da efetivação da descentralização política e econômica. As associações tornaram numa das ferramentas indispensáveis nas negociações com o detentor de poder central.

4. Debate sobre descentralização e regionalização: os pós e contra

Numa perspectiva histórica trazemos alguns elementos consagrados pelo sistema da colonização, perpetuando e interferindo nos debates atuais. Na época colonial, alguns centros tinham privilégios assegurados pelos interesses da metrópole. Com a independência, gradualmente esses territórios viram suas atribuições escaparem por intermédio de uma política centralizada, associada à constituição do Estado nacional. Trazemos como exemplo a ilha de São Vicente. Na era colonial a ilha disponha do maior porto profundo de Cabo Verde e era considerada capital cultural do país. Atualmente a cidade do Mindelo perdeu essa categoria e é de lá que saem as vozes mais contundentes clamando por uma política de descentralização e conseqüentemente um governo regional. Desta forma, percebe-se que pelo menos para parcela das elites nacionais a valorização do território onde elas se localizam e de certa forma exercem um domínio clientelista, do qual não querem abrir mão facilmente, se articula às demandas por descentralização política e administrativa, inclusive no que envolve a regionalização.

Os atores individuais e coletivos se posicionam quanto à descentralização de acordo com os benefícios das suas regiões, e assim é possível perceber o desenvolvimento desigual das ilhas, principalmente no que diz respeito a infraestrutura, ao modo de vida e as relações de poder político. De acordo com dados do Instituto Nacional de Estatísticas (INE), as ilhas de Santiago (54,9%) São Vicente (16,0%) e Sal (10,4%) juntas contribuem com 81% do Produto Interno Bruto (PIB). Analisando esses dados disponibilizados pelo INE, percebemos que a ilha de Santiago é onde se situa o capital econômico e alberga as estruturas do Estado do país, contribuí com cerca de 55% do PIB, enquanto que as outras oito ilhas habitadas contribuem com a porcentagem restante.

Acompanhando debate entre partidos políticos na assembleia nacional é crível dizer que, a polarização política em Cabo Verde tornou-se o principal motivo de

limitações nos debates. Observe-se nos debates parlamentares de forma explícita os interesses dos grupos, tornando complexa a análise das suas intenções.

No IV Fórum Mundial de Desenvolvimento Económico Local, que ocorreu na cidade da Praia de 17 a 20 de outubro de 2017, o então presidente da plataforma das ONGs de Cabo Verde, Jacinto Santos aproveitou para mostrar o seu descontentamento face à centralização e a supervalorização de uma ilha face a outras.

Essas desigualdades entre as ilhas têm implicações no processo de redistribuição dos recursos, que acaba por gerar sentimento de injustiça e anti-Estado. Por isso, o presidente da ONG Jacinto Santos, aconselha a priorizar a regionalização económica no sentido de promover um crescimento equilibrado e garantir o desenvolvimento sustentável. Com isso ele defendeu que:

Independentemente do figurino que se vier a encontrar para a regionalização, a prioridade é a regionalização económica, regionalizar os investimentos públicos estruturantes, fazer políticas ativas de discriminação positiva para elevar esses espaços territoriais deprimidos e em subdesenvolvimento.

O jurista cabo-verdiano e professor universitário, Geraldo Almeida, considera que “pensar em regionalizar num país minúsculo como o nosso é disparate de todo o tamanho, que nenhum governo deve cometer”. Para Geraldo Almeida, Cabo Verde não precisa da regionalização, mas sim que se fortaleça o poder municipal.

Duas hipóteses analíticas surgiram quanto aos sentidos da descentralização em Cabo Verde, ela assume duas funções: manifestas e latente. Perceptível na medida em que os segmentos das elites sociais e políticas manterem, reproduzirem, retomarem ou aprofundarem seu controle político sobre certos territórios, reposicionando a importância desses territórios no estado nação, e afirmando ou aprofundando lógicas clientelistas de exercício do poder político. Ou também nos modos de enfrentamento das desigualdades regionais inscritas em Cabo Verde, principalmente as desigualdades socioeconômicas.

A função manifesta, como o próprio nome sugere, é aquela função que salta aos olhos, é perceptível a quem observa, declarada de forma consciente. Refere-se às consequências reconhecidas e pretendidas. Já as funções latentes não são intencionais, mas inconscientes, ocultando interesses que não são manifestos com clareza (Robert Merton 1970).

Tradicionalmente a regionalização é conceituada como processo que visa a instituição de unidades ou entidades territoriais concretas que são as regiões. Essas regiões teriam a missão de exercer as competências decorrentes das atribuições que lhe

forem conferidas. Nesta perspectiva trago as ideias de Richardson (1975), para ele, “as alternativas para estabelecer critérios plausíveis de regionalização do território envolvem desde a simples aceitação da divisão regional preexistente, até a adoção, no outro extremo, do paradigma neoclássico do espaço isotrópico, neutro e homogêneo, dividindo-o da forma que mais convier aos interesses do pesquisado ou conforme o objeto pesquisado”. Os critérios de delimitação são diversificados. Se agrega território a partir das semelhanças de fenômenos físicos, demográficos, históricos, sociais e culturais, ou por interesses político e social do Estado.

Em processo de Regionalização recomenda-se a necessidade de enraizar profundamente na pesquisa e investigação o seu impacto político, econômico e social. Acompanhando o debate nacional sobre a descentralização e regionalização, trago para a análise as ideias da defesa das ambas as partes. Pontos positivos e negativos, vantagens e desvantagens, as aprovações e críticas de quem defende a descentralização e os que lutam para manutenção. Indica-se com os pontos positivos a idéia de: uma atenuação do peso da administração central; requer estimulação de um desenvolvimento mais equilibrada e ajustada; maior e melhor participação da sociedade civil na promoção dos projetos sociais e políticas públicas, aproximação junto do aparelho do poder; valorização, eficácia e rapidez na tramitação de decisões públicas, o poder está mais próxima das pessoas. Nos aspectos contrários, a crítica deste sistema figura-se em: enfraquecimento da coesão nacional; do ponto de vista sociocultural, enfraquecimento da identidade nacional; custo elevado para o erário público, criação e supervisão de novos instrumentos burocráticos; propagação de clientelismo, caciquismo e parentelismo.

5. Políticas municipais: progressos e recuos

Nesse subtema procuramos também explorar detalhar e analisar as políticas públicas, pleiteadas pelos municípios e as suas implicações no seio dos municípes. Durante análise procuramos manusear um assunto delicado. Os relatos de atores sociais e observações vão auxiliar na compreensão das opções políticas e as suas manifestações em relação a manutenção do poder na esfera municipal. Debatendo também as construções de alianças entre as representações, as disputas e consensos. Adentro procuro induzir e relacionar as questões de poder e suas faces através da perspectiva de Michel Foucault, poder como forma de controle social, instrumento de opressão e repressão, mas

também de construção e criação social, particularmente o poder relacional que funciona e se exerce em rede (FOUCAULT, 1989).

O individualismo leva à falta de engajamento por parte dos cidadãos em participar nas construções de políticas públicas e diversas outras atividades municipais. Essa distanciação se deve ao fato da existência de uma forte partidarização das autarquias locais e ao fato de existir interesse individual. Tocqueville afirma:

O individualismo é criado e alimentado pelo desenvolvimento do industrialismo capitalista, onde o interesse mais alto é o lucro, a riqueza. Pregando francamente a favor de uma moralidade que se confunda com a política, [...] os cidadãos, à medida que se dedicam cada vez mais aos seus afazeres enriquecedores, vão concomitantemente abandonando seu interesse pelas coisas públicas (In Tocqueville, 1991, p. 155-156).

Identifico nas ideias de Tocqueville a necessidade dos cidadãos incorporarem nelas a ideia de fiscalização social do bem público. Precisam urgentemente esquecer a tolerância de abuso do sistema que os amara aos objetivos do capitalismo (acumulação e enriquecimento), focando atenção nas questões coletivas sobre as políticas públicas e a utilização de recursos e bens públicos pelos administradores municipais, que automaticamente, sem pressões dos cidadãos, acabam esquecendo seu papel, suas diretrizes básicas, que potencialmente efetivam o Estado enquanto instituição e espaço coletivo e integrado. A ideia de Tocqueville vai justamente ao encontro de unificação das pautas entre os cidadãos e, não à fragmentação, nesse sentido o isolamento dos cidadãos vai culminar no fortalecimento de um poder local autoritário e tirânico.

Desta forma, acabam por facilmente deixar-se conduzir. Isto é, terminam por possibilitar, nesse descaso pelas atividades políticas, o estabelecimento de um Estado que aos poucos tomará para si todas as atividades. Esse Estado começará por decidir sozinho sobre todo assunto público, mas aos poucos irá também intervir nas liberdades fundamentais. É assim vê, no seio da democracia, surgir o germe de um Estado autoritário e mesmo tirânico ou despótico (In Tocqueville, 1991, p. 156).

Na democracia, a presença e fiscalização do povo é crucial nas definições de diálogos horizontais entre as esferas públicas e privada, o Estado e a sociedade civil, entre o poder central e os poderes locais. Segundo Tocqueville, é na prática política que os cidadãos encontram o real significado da democracia. Mencionando diretamente uma passagem do Alexis de Tocqueville, ele acredita que: “Para viver livre é necessário habituar-se a uma existência plena de agitação, de movimento, de perigo; velar sem cessar e lançar a todo momento um olhar inquieto em torno de si: este é o preço da liberdade” (Tocqueville, 1991, p. 157). A liberdade nesse sentido é inerente à prática do agir responsável no âmbito local e, esse agir transforma os homens em cidadãos livres.

Considerações Finais

Fica visível que em Cabo Verde precisa se fortalecer a idéia de “Djunta mon”, assumindo o sentido de juntar forças com o propósito de atingir objetivo comum. Essa palavra tem grande importância social e cultural, expressando a solidariedade entre os indivíduos e grupos sociais.

Subsistem nas esferas sociais as diferenças de interesses, lutas pelos recursos, lutas de classes sociais, desigualdade social e de interesses em todos os órgãos de soberania, câmara municipais, partidos políticos, organizações sociais e econômicas, e entre a sociedade civil. É fato que nos embates entre os segmentos sociais, organização popular, sociedade civil, indivíduos, grupos e classes sociais não são compreendidos como passivo, as forças em atuação revelam conflitos latentes ou em curso. As lutas por interesses particulares de cada segmento social, em certas proposições, evidenciam a necessidade de um diálogo unificado para a deliberação de assuntos com caráter nacional.

O fio condutor para a discussão sobre descentralização, passa pela forma como o Estado cabo-verdiano está se constituindo. Com o desenvolvimento do objeto perceberemos quais tendências que o Estado assume em suas características, considerando ambiguidades e paradoxos, potencialidades e restrições.

Na teoria do Gramsci e Poulantzas, o Estado representativo moderno oferece uma estrutura flexível para unificar os interesses políticos de longo prazo de um bloco no poder, de outra forma fissíparos (que se reproduz pela fragmentação do próprio organismo) para desorganizar as classes subalternas e para assegurar o consentimento das massas populares (Coutinho 2004). Percebe-se que o Estado revela as mesmas características referenciado pelos teóricos citados.

De acordo com o artigo 18 da Lei n.º 69/VII/2010, que vai trazer as atribuições e competências das Autarquias Locais, leva-nos a afirmar que o poder local aparentemente é visto como ferramenta capaz de amenizar as desigualdades sociais. Um espaço onde existe forte possibilidade de fazer uma redistribuição dos recursos, bens e serviços de uma nação. Recinto autônomo onde se poderia refundar e redefinir as políticas públicas, mas isso fica mais forte e consistente quando as políticas municipais foram debatidas juntamente com os movimentos e associações existente nos municípios. Dentro

desse contexto as lideranças municipais serão levadas à repensarem novas políticas públicas cujo resultados produzidos serão socialmente desejados.

Trazemos para o debate a ideia do destacado politólogo argentino (Guillermo O'Donnell, 1998). Os seus escritos sobre o Estado burocrático e autoritário e sobre os processos de transição para a democracia, que foram e, ainda são auxílio teóricos elogiáveis à Ciência Política. A ideia do autor que queremos destacar refere-se à teoria de “Accountability” que significa prestar contas, O'Donnell ressalta que para a efetivação do accountability “é preciso que haja agências estatais autorizados e dispostos a supervisionar, controlar e retificar e/ou punir ações ilícitas de autoridade localizadas em outras agências estatais [...] Este é de fato o velho tema da divisão dos poderes e dos controles e equilíbrios entre eles” (O'Donnell. 1998: 42-43). De fato, é necessário criar mecanismos e agências reguladoras que fiscalizem um aos outros. A descentralização do poder político, econômico e social tende a propiciar criação de mecanismos que fortalecem a ação coletiva, cabendo destacar a relevância do cidadão individual e dos grupos na fiscalização e denuncia de prudências geradas pelos administradores.

Particularmente de acordo com a vivencia e observação percebe-se que de certa forma existe um bom número de cidadãos incultos politicamente, para não dizer que são analfabeto políticos, muitos desconhecem os seus direitos e deveres, e tratam os políticos como se fossem rei e eles os fiéis súditos. O trabalho a ser desenvolvido para minorar esse pensamento constitui uma tarefa árdua e desgastante que pode custar gerações.

O outro mal que assola a população dos municípes é a cegueira e o fanatismo partidário. No caso de municípios mais descentralizados, onde os acontecimentos e lutas partidárias são mais energéticos, os martirizados são os próprios municípes. Dentro de assembleia municipal existe autêntica luta de acusação e defesa, entre o partido que sustenta o poder municipal e a oposição. Esquecem-se do legítimo papel que possuem em desenvolver leis municipais que garantem o acesso de toda a população local, sem distinção de partido político, religião ou raça. Não é a toa que Michel Foucault acredita na impossibilidade de compreender o fenômeno do poder sem considerar a realidade organizacional (Foucault 2015).

É crível concluir que os municípios estão longe de cumprir integralmente as suas atribuições e competências, precisam melhorar os serviços que prestam aos cidadãos e respectivamente a comunidade. Não tem havido aproximação suficiente da administração

local face aos cidadãos. Todas essas insuficiências, levantam e despertam o debate sobre o modelo de municipalidade. A pergunta que ficou a responder é se o sistema atual de município atende as finalidades imposta pela demanda, ou se já chegou a hora de agarrar num novo modelo que determina um poder local autentico. Nessas duas décadas de municipalidade, fica a percepção de que o sistema atual não conseguiu explorar todas as suas atribuições de uma autarquia local. A administração municipal em Cabo Verde de fato fecha de forma uno na resolução dos assuntos complexas dos residentes, ela bloqueia os chamados agentes sociais que são atores como famílias, movimentos sociais, associações comunitárias no desenvolvimento de projetos sociais. De certa forma, a tradição política caboverdiana é conservadora, e a sociedade civil tem mostrando o seu descontentamento perante esse ato, incorporando e adentrando nas decisões política do país.

Referências:

Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos_ A ANMCV, **O Poder Local e o Processo de Descentralização em Cabo Verde**_ Praia, Maio de 2002

BENEVIDES, M. V. **A cidadania ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

B. O. I SÉRIE Nº 31 – 2010 **Lei n.º 69/VII/2010**. Publicado em 16 de Agosto 2010.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. "**Cidadão Brasileiro**". *in: Teoria e Debate*, São Paulo, nº 9, 1990.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE CABO VERDE, 1ª Revisão Extraordinária - 1995. 1ª Revisão Ordinária - 1999. 2ª Revisão Ordinária - 2010. Publicação: Boletim Oficial - Suplemento, I Série - Número 17 de 3 de Maio de 2010 (Rectificado pelo BO nº 28 de 26 de Julho de 2010, I Serie).

FREY, Klaus. **Descentralização e poder local em Alexis de Tocqueville**. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2000, n.15, pp.83-96.

FARID, E. I. D. "**Descentralização do Estado, Economia Solidária e Políticas Públicas: construção da cidadania ou reprodução histórica do assistencialismo?**" *Revista ORG & DEMO* 8.1/2 (2007): 47-66.

GONÇALVES, DANYELLE NILIN; MACHADO, EDUARDO GOMES E ALBUQUERQUE, JOSÉ IINDOMAR COELHO. **A INTERPRETAÇÃO DA TEORIA DE GRAMSCI POR CARLOS NELSON COUTINHO** ... P. 84 A 99.

Michel Foucault. **Poder e Análise das Organizações**. FGV; Edição: 1ª (1 de janeiro de 2005)

MERTON, Robert K. **Sociologia, Teoria e Estrutura**. São Paulo, Mestre Jou, 1970.

O 'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova.1998, n.44, pp.27-54. ISSN 0102-6445

ONÉSIMO Silveira, **A Democracia em Cabo Verde**, Lisboa, Edições Colibri, Março de 2005, 257 páginas.

RICHARDSON, H. **Economia Regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

PROPOSTA DE LEI QUADRO DA DESCENTRALIZAÇÃO E DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.
PROPOSTA DE LEI Nº /VII/2008

Unidade de Coordenação e Reforma de Estado (UCRE), **Colóquio Internacional sobre Descentralização e Desconcentração Administrativa**.
<http://www.governo.cv/index.php/rss/231-ucree-realiza-coloquio-internacional-sobre-descentralizacao-e-desconcentracao-administrativa> - acessado em 01 de Dezembro de 2017

<http://www.inforpress.publ.cv/jorge-carlos-fonseca-propoe-reforma-do-estado-para-se-evitar-a-excessiva-concentracao-do-poder/> - Acessado em 27 de Novembro 2017

<http://www.asemana.publ.cv/?Geraldo-Almeida-considera-a-regionalizacao-um-perfeito-disparate> – Acessado em 15/10/17

<http://www.anmcv.com/Home.aspx> - Acessado em 26 de setembro de 2017

<http://anacao.cv/2015/04/09/jorge-carlos-fonseca-veta-estatutos-de-titulares-de-cargos-politicos/> - Acessado em 29 de novembro de 2017