

FORUM

CONVERGENCIA

Mindelo, 29 a 31/7/94

Tema:

DESCENTRALIZACAO E DESENVOLVIMENTO
- Consequencia Da Insularidade

Por:

J.C.Nobre Leite
Praia

Tornou-se lugar comum defender o reforço do Poder Local como a condição necessária para o desenvolvimento destas ilhas. Muito já se escreveu e se disse a respeito. Argumentos a favor são apontados quais sejam a ligação umbilical das populações ao poder local, o inevitável distanciamento do poder central em relação às populações, a pobreza destas ilhas, a nossa condição arquipelagica com estadios diferenciados de subsistência, as nossas nuances culturais que, de um lado nos caracterizam como caboverdianos, e do outro lado, indiciam as especificidades de cada ilha, etc. Esses argumentos cujo peso é incontroverso, justificam um outro ainda mais forte que é o de libertar a criatividade, a imaginação e a ambição legítima ao desenvolvimento, de cada população das ilhas. É este argumento forte que deverá aconselhar que o poder esteja mais próximo das populações de molde a regular e integrar todos os esforços conducentes à satisfação dos anseios, e criadores de formas melhores de vida.

Os partidos políticos e a sociedade civil estão de acordo: é necessário o reforço do poder local, com competências reforçadas e específicas distintas dos do poder central, para que Cabo Verde saia do sub-desenvolvimento. Com esse entendimento, convem que nos debruçemos sobre os conceitos de desenvolvimento, descentralização e insularidade, procurando conformá-los com a nossa realidade.

DESENVOLVIMENTO

O conceito de desenvolvimento poderá variar muito, adoptando elementos que muitas vezes têm a ver com ideologias mas é

pacífico ligar o Desenvolvimento a noção de Desenvolvimento Humano, este, integrando para além de dados económicos, valências de âmbito social, em contraponto ao crescimento que não deixa de ser um simples instrumento de medida. Assim, que interessara referir rendimento per capita sem analisar o nível da pobreza? Nesta base, o Desenvolvimento só poderá ser correctamente definido como um processo de acesso dos cidadãos as necessidades básicas como a alimentação, água, vestuário, habitação, saúde, educação, justiça, transporte, e por que não a cultura, desporto, energia, telefone, etc. Esse processo de acesso a estes produtos básicos necessários a uma vida com o mínimo de qualidade, irá naturalmente reduzir as desigualdades e erradicar a pobreza. Mas Desenvolvimento pressupõe liberdade, na aceção de escolha, de todo o cidadão ser livre para escolher. Desenvolvimento é também auto-estima e dignidade. É o trabalho, o acesso ao emprego, que induz o cidadão a dignificar-se, a auto-estimar-se. De aí que Desenvolvimento é também um processo de acesso ao trabalho, a produção. São esses valores fundamentais que definem o desenvolvimento sendo o Crescimento o meio para atingir o grande objectivo do Desenvolvimento. Esse objectivo não é algo inatingível. Só o seria se o Governo se escusasse de assumir o seu papel de regulador da economia, nesse caso, de redistribuidor de rendimentos para minimização da injustiça social. E claro que também seria inatingível se o Governo não liderasse e promovesse a infra-estruturação do país.

DESCENTRALIZACAO

A ideia Descentralização pressupõe a Centralização. Com efeito, descentralizar e retirar do centro algo, e é compreensível a dificuldade e complexidade desta matéria quando, neste caso, a Descentralização significa reduzir os poderes de outrem. A questão estará com certeza mal colocada. Não será antes Não-Centralizar em oposição a Descentralizar?!

Não-Centralizar é uma ideologia, e uma atitude, e um regime. Mais do que transferir recursos e poderes, e conscientizar que a via da não-centralização é solução dos anseios das populações. Porque o poder estando próximo das populações mais eficazmente sente os problemas e ajuda a resolvê-los para satisfação das necessidades básicas já referidas. Quem estará então mais bem colocado para esta tarefa senão o Poder Local? O Poder Central, esse, tem outras preocupações que se prendem com o equilíbrio macro económico, os negócios estrangeiros, a defesa, a protecção civil, a legalidade, a coordenação e harmonização dos interesses nacionais e outras matérias afins. Concluindo, não se tratará de descentralizar mas antes da vontade política de não-centralizar por as necessidades básicas serem inerentes aos cidadãos, logo, as Municipalidades. Contrariamente, se passará com equilíbrio macro-económico e coordenação e harmonização dos interesses nacionais que nada dizem directamente aos cidadãos por estes não os sentirem. Serão, naturalmente, inerentes ao Poder

Central.

INSULARIDADE

As nossas ilhas, nove ilhas "afortunadas", "fantásticas", pobres, montanhosas, planas, belas, pedregosas, arenosas, deram-nos nove cabo-verdianos de "tipo" diverso mas unamente cabo-verdianos que se movimentam talvez mais para estrangeiro do que dentro do país e promovem uma cultura que se caldeia de esperanças e desesperanças.

Estas nove ilhas, em estágio de sub-desenvolvimento diferente, umas, menos sub-desenvolvidas do que outras, função de infra-estruturas disponíveis como porto, aeroporto, estrada, saneamento, educação, saúde, etc., ou ainda, de condições geográficas e climatológicas mais ou menos desfavorecidas, e talvez, de infra-estruturas culturais menos ou mais interessantes, determinaram que hoje pudessemos claramente e de modo incontroverso destriçar Praia, Mindelo e Sal do resto do país, como centros urbanos que "crescem" mais ou menos desregadamente em detrimento das restantes ilhas irmãs - a Praia, por ser a Capital e se situar na grande ilha ainda minimamente agrícola; Mindelo, por razões ligadas ao seu passado de Porto Grande, e hoje fundamentalmente por dispôr de água e energia embora não em quantidade suficiente; e o Sal, por ser a porta de entrada de Cabo Verde ainda com o monopólio do Aeroporto Internacional bafejado de mínimas infra-estruturas hoteleiras. Portanto, a nossa condição insular, paupérrima e carente de recursos, porque não acompanhada de políticas de "não-centralização" e de desenvolvimento, na acepção definida atrás, determinou que hoje o País integre ilhas estagnadas, em retrocesso, ou passos de caranguejo, em despovoamento mais ou menos acentuado, e outras que teimosamente vão crescendo em ritmo relativamente lento sem que as necessidades básicas da maioria das populações sejam minimamente atendidas e sem que vislumbre qualquer hipótese de inversão da situação - a água e um grande problema (uma boa parte da vida do cidadão se perde na busca desse líquido vital); a habitação e um bem raro (a grande maioria vive na promiscuidade); o saneamento e quase inexistente (o lixo, a poeira, os dejectos acompanham o cidadão no seu dia-a-dia, principalmente, nos centros urbanos); a educação e a saúde chegam com muita deficiência as portas dos cidadãos; e mais do que tudo isso será o desemprego que bate a porta de, pelos menos, um terço da população. Por outro lado e no campo espiritual, é bom referir que a televisão não chega a todos os cantos, a rádio não desce a todas as ribeiras e os jornais e para alguns poucos.

Definido o Desenvolvimento em traços gerais, como um processo para a melhoria das condições de vida dos cidadãos com

reducao das desigualdades e erradicacao da pobreza;

Definida a Descentralização na acepção de Nao-Centralização como uma atitude, uma ideologia que reserva ao Poder Local a missão de criar as condições para a satisfação das necessidades básicas das populações;

Caracterizada a insularidade cabo-verdiana nos moldes que interessara ao presente tema;

Vamos analisar alguns aspectos do sistema político cabo-verdiano que interessará ao nosso trabalho.

SISTEMA POLITICO

Cabo Verde dispõe de um governo que e o centro do Poder. Com efeito, face a um Parlamento que se reúne tres vezes por ano por periodo medio de quinze dias cada vez - o que prova que o regime parlamentar e extremamente mitigado - dificilmente se encontrarão vozes que afirmem que o centro do Poder se situa no Parlamento. É o Governo quem aprova as leis que mais directamente tocam o comum dos cidadãos e embora o Parlamento aprove as leis fundamentais, elas sao preparadas e propostas pelo Governo. É evidente que um regime parlamentar imporia que as leis fossem preparadas e de iniciativa do Parlamento. Outrossim, com os poderes presidenciais muito reduzidos em que o Governo não se responsabiliza perante o Presidente da Republica e este so pode demitir o Governo com aprovacao do Parlamento e/ou do Conselho da República, será correcto afirmar que a divisão de poderes e muito desequilibrado com o governo a assumir o poder que mais interessa ao cidadão comum, qual seja o de tomar medidas certas ou erradas para a melhoria ou não do nível de vida.

A Administração, por seu lado, caracteriza-se por ser centralista e autoritária desde a era colonial passando pelo primeiro regime ate a actualidade, restando as municipalidades a gestão de lixos, cemitérios, lotes de terreno e pouco mais, ja que e o governo quem efectivamente decide sobre as atribuições aos municípios e não a Constituição e o Parlamento. De facto, a gestão da coisa pública e a criação de condições para a melhoria da qualidade de vida esta quase que completamente nas maos da Administracao Central. É esta que através dos teus serviços ou mesmo directamente vem executando localmente actividades ligadas ao sector da economia, saude, educação, etc, sem que o poder local seja chamado sequer para fixar prioridades e dar a conhecer as reais necessidades das populações. Este estado de coisas tira as Câmaras Municipais toda a possibilidade de assumir a administracao do seu município, mais parecendo detentoras de um poder acessório ou talvez dispensavel face a um poder central muito interveniente no dia-a-dia dos cidadãos. Salvo os "pequenos poderes" tradicionalmente afectos as Camaras Municipais, arriscamos afirmar que e a

Administração Central quem na verdade tem localmente gerido os concelhos do país.

A Constituição reconhece o Poder Local, os órgãos municipais são eleitos pelos municípios, o Programa do Governo pretende transferir recursos da Administração central para a Administração local mas é sentimento generalizado de que as expectativas criadas estão longe de ser correspondidas. As Municipalidades continuam com recursos muito escassos e Administração Central tem muitas dificuldades em deixar de assumir actividades próprias dos Municípios. Em conclusão, o sistema político caracteriza-se por Parlamento pouco legislativo, Presidente da República mais supremo magistrado que chefe do país, Governo quase que único responsável pela condução do Estado e municipalidades a ocuparam-se quase que só da higiene dos concelhos que, diga-se, está longe de atingir o mínimo desejado.

NAO-CENTRALIZAÇÃO

A caracterização embora rápida do sistema político cabo-verdeano, justifica plenamente as dificuldades encontradas na transferência de recursos para o poder local e na assunção por parte das câmaras municipais do leque de eventuais novas atribuições, porque ainda pouco claras. O Governo mostra-se tímido nessa transferência argumentando que as câmaras não têm gente experiente em gestão, e que transferiu já mais do que o antigo regime. Aqui está todo o erro! Primeiro é necessário que o regime assuma de vez que não se trata de descentralizar mas sim de não-centralizar, que é coisa bem diferente. Não centralizar impõe que a lei estabeleça claramente as áreas de actuação das administrações Central e Local. Não chega fixar que o Poder Local se ocupa de Abastecimento, Saúde e Educação, por exemplo, quando também o Poder Central se ocupa das mesmas áreas, como é o caso. E se é a Administração Central quem cobra, ou melhor, quem vem cobrando os impostos, é claro que o Poder Local só poderá ocupar-se de determinados sectores se o Poder Central assim o entender. De aí não ser correcto como já se disse atrás por a questão em termos de descentralizar. É imperativo assumir de vez que a questão é não-centralizar. Assim sendo não deve o Governo preocupar-se com o facto de as Câmaras disporem ou não de quadros já que o que interessa, é o regime definir as competências do Poder Local. Tudo o resto será corolário da decisão política tomada: fundamentalmente o Poder Central deixa de ter competências específicas nas áreas próprias do Poder Local definidas por lei. Isto implicaria logicamente outra filosofia na distribuição dos recursos do estado com os municípios a participarem de grandes fatias do orçamento Geral do Estado: de menos e de 5% que hoje representa, esta participação passaria a pelo menos 40% (na Europa ela varia entre 20 e 40%). Outras e muitas outras implicações haveria: a redefinição das competências dos ministerios técnicos que passariam praticamente a só definir

políticas a harmonizar os interesses nacionais e a acompanhar as actividades desenvolvidas pelas Câmaras que teriam proeminência na gestão dos projectos de desenvolvimento e na gestão técnica do País; a transferência de parte significativa de quadros da função pública para os Municípios; o reforço significativo das estruturas municipais com diminuição quantitativa que não qualitativa das estruturas Centrais, etc., etc..

CONCLUSOES

- 1-O Desenvolvimento tem-se identificado com crescimento. O Desenvolvimento Humano é ignorado.
- 2-O Poder Local é incipiente e carente de competências próprias e de recursos.
- 3-A Descentralização tem sido tímida.
- 4-Os recursos transferidos para os princípios tem sido irrisórios.
- 5-O Governo continua a ter um peso maior na administração social.
- 6-A insularidade criou níveis de vida tão dispares que só o poder local poderá minimizar.
- 7-A administração é centralista e autoritária.
- 8-O governo é centro do poder.
- 9-O parlamento é extremamente mitigado.
- 10-O presidente da república é mais supremo magistrado que chefe do país.

PROPOSTAS

- 1-Instituição da não-centralização como política do estado.
- 2-Definição clara das competências específicas do município.
- 3-Participação significativa dos municípios no orçamento geral de estado.
- 4-Redução das competências dos ministérios técnicos do estado em favor da gestão técnica de projectos de desenvolvimento pelos municípios.
- 5-Transferência de recursos humanos e materiais do Estado para os Municípios em consonância com a participação no orçamento geral do estado e as competências específicas dos municípios, distintas das do governo.