

UNIVERSIDADE DE TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO

ESCOLA DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, SOCIOLOGIA E GESTÃO



Dissertação de Doutoramento em Estudos do Desenvolvimento

**ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO:
CABO VERDE E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE**

Aires Bruzaca de Menezes

VILA REAL, 2012

UNIVERSIDADE DE TRÁS-OS-MONTES E ALTO DOURO

ESCOLA DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, SOCIOLOGIA E GESTÃO



Dissertação de Doutoramento em Estudos do Desenvolvimento

**ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO:
CABO VERDE E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE**

Aires Bruzaca de Menezes

Trabalho efectuado sob a orientação de:

Prof. Doutor Fernando Bessa Ribeiro

Prof. Doutor Artur Cristóvão

VILA REAL, 2012

Trabalho financiado pela Fundação Gulbenkian com o apoio do Centro de Estudos Transdisciplinares para o Desenvolvimento (CETRAD) e da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

Este trabalho foi expressamente elaborado como dissertação original para efeito de obtenção do grau de Doutor em Estudos de Desenvolvimento, sendo apresentado na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

Índice geral

Índice geral	1
Índices de Figuras e de Quadros	3
Figuras	3
Quadros	4
Lista de Siglas	5
Agradecimentos	7
Introdução	9
1. O Problema e o método	9
2. Estrutura da tese e limitações da investigação	13
 PARTE I. Estado, políticas públicas e desenvolvimento:	
Os enredos de uma discussão teórica	17
 Capítulo I. Capitalismo e dinâmicas sociopolíticas	19
1. A emergência e dinâmicas sociopolíticas do capitalismo.....	19
2. A hegemonia e os ciclos sistêmicos de acumulação de capital	27
3. O Mundo em Crise	35
 Capítulo II. Estado, políticas públicas e desenvolvimento	59
1. Os aspectos essenciais.....	59
2. O “estado” do Estado na transição do Milénio	84
3. O Estado africano rentista: uma configuração do Estado na África Subsariana?	96
4. Desenvolvimento e agendas políticas.....	108
 Capítulo III. Dependências, pequenos estados insulares e agendas políticas	117
1. A teoria da dependência e o sistema-mundo	117

2. Os pequenos estados insulares	126
3. A agenda política dos pequenos Estados Insulares	137
PARTE II. Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: Trajectos e Dilemas	141
Capítulo IV. Dois arquipélagos: história e construção das estruturas do Estado	143
1. O processo histórico em Cabo Verde e as bases de construção do Estado	150
2. O Processo histórico em São Tomé e Príncipe, os ciclos de produção e as bases da construção do Estado	163
3. A construção do Estado em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe	179
Capítulo V. Modelos de desenvolvimento: entre a ruptura e a integração no sistema capitalista.....	189
1. O modelo nacional popular de orientação socialista	193
2. O modelo de orientação capitalista	197
Capítulo VI. As agendas políticas e políticas públicas em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe	203
1. A construção de agendas políticas	203
2. A evolução das políticas públicas nos dois países	210
Capítulo VII. Estado e políticas públicas em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe: para que desenvolvimento?.....	221
1. Dois países periféricos: proximidades e diferenças nos desempenhos	226
2. Continuando a caminhar: para que desenvolvimento?	236
Conclusões.....	249
Referências bibliográficas	257
Outras documentações consultadas	271
Documentação em suporte electrónico	272
Anexos	275
Anexo 1 – guião de entrevistas semi-estruturada – São Tomé e Príncipe.....	277
Anexo 2 – guião de entrevistas semi-estruturada – Cabo Verde	279

Índices de Figuras e de Quadros

Figuras

Figura 1.	Esquema representativo das componentes do desenvolvimento sustentável.....	82
Figura 2.	Modelos de Fluxos Múltiplos	114
Figura 3.	Mapa de Cabo Verde	147
Figura 4.	Mapa de São Tomé e Príncipe.....	148
Figura 5.	Evolução da população cabo-verdiana residente entre 1940 e 2011	159
Figura 6.	Evolução da produção de açúcar entre 1517 e 1591 em São Tomé e Príncipe no sec. XVI	166
Figura 7.	Evolução da produção de cacau entre 1910 e 1974 (em termos médios).....	171
Figura 8.	Índice de Crescimento Médio do preço de Cacau em % (1966-1970) – São Tomé e Príncipe	173
Figura 9.	Evolução da emigração cabo-verdiana e são-tomense para Portugal.....	178
Figura 10.	Evolução das remessas dos emigrantes de Cabo Verde	195
Figura 11.	Evolução do preço médio anual de Cacau por Ton. métricas em USD (1981 – 2011).....	208
Figura 12.	Evolução das Receitas e Despesas em São Tomé e Príncipe e Cabo Verde entre 2001 e 2011 (em percentagem do PIB)	215
Figura 13.	Evolução da Inflação em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde em termos comparativos.....	216
Figura 14.	Evolução da Balança das transacções corrente	218
Figura 15.	Evolução da taxa de desemprego em Cabo Verde.....	227

Quadros

Quadro 1.	Dinâmica política do Estado rentista e do Estado rentista distribuidor	99
Quadro 2.	Distribuição de Pequenos Estados Insulares (PEI) por Zonas Geográficas (com população inferior a 1,5 milhões de habitantes).....	127
Quadro 3.	Contribuição da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) em percentagem de PIB dos Pequenos Estados Insulares (2000 – 2008).....	133
Quadro 4.	Índice de Desenvolvimento Humano e Produto Interno Bruto (per capita) dos PEI em USD – 2010	134
Quadro 5.	Distribuição de emigrantes cabo-verdianos por Continente, em 1997	160
Quadro 6.	População de São Tomé e Príncipe (1878-2010).....	174
Quadro 7.	Estrutura de exportação/importação de São Tomé e Príncipe entre 2001 e 2010 (em % do PIB)	190
Quadro 8.	Evolução da Balança Comercial entre 2001 e 2011 em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde.....	216
Quadro 9.	Evolução dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio em Cabo Verde	229
Quadro 10.	Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade para Cabo Verde.....	230
Quadro 11.	Pobreza multidimensional em São Tomé e Príncipe	233
Quadro 12.	Níveis de Taxas de Desemprego em São Tomé e Príncipe.....	233
Quadro 13.	Evolução dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio em de São Tomé e Príncipe	234
Quadro 14.	Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade para São Tomé e Príncipe	235

Lista de Siglas

AIMS	África, Índico, Mediterrâneo e Mar do Sul da China
AND	Agenda Nacional para o Desenvolvimento
APD	Ajuda Pública para o Desenvolvimento
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BCV	Banco de Cabo Verde
BM	Banco Mundial
BNSTP	Banco Nacional de São Tomé e Príncipe
BONG	<i>Business-oriented non-governmental</i>
BIS	<i>Bank for International Settlements</i>
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CETRAD	Centro de Estudos Transdisciplinares para o Desenvolvimento
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina
CLSTP	Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
COMECON	<i>Council for Mutual Economic Assistance</i>
DSE	Direito de Saque Especial
ECRP	Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza
EMPA	Empresa pública de Abastecimento
ESE	Entrevistas semi-estruturadas
EUA	Estados Unidos de América
FAO	<i>Food and Agricultural Organization of the United Nations</i>
FAP	Força aérea portuguesa
FCT	Fundação para a Ciência e Tecnologia
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPL	Frente Popular Livre
GGA	Gabinete de Gestão de Ajudas
GONG	<i>Government-oriented non-governmental</i>
GOP	Grandes Opções do Plano
IDE	Investimento Directo Estrangeiro
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IDHAD	Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado às Desigualdades
LATI	Linhas Aéreas Transcontinentais italiana
MDM	Metas de Desenvolvimento do Milénio
MFA	Movimento de Forças Armadas
MLSTP	Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NEPAD	<i>New Partnership for Africa's Development</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIT	Organização Internacional de Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organizações Não-governamental
ONU	Organizações das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAE	Programa de Ajustamento Estrutural
PAICV	Partido Africano para a Independência de Cabo Verde
PAIGC	Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PALOPS	Países africanos de língua oficial portuguesa
PED	Pequenos Estados em Desenvolvimento
PEI	Pequenos Estados Insulares
PIB	Produto Interno Bruto
PIDE/DGS	Polícia Internacional da Defesa do Estado/Direcção Geral da Segurança
PNB	Produto Nacional Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSI	<i>Policy Support Instrument</i>
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
SMI	Sistema Monetário Internacional
SPID	Seminário Permanente de Investigação e Desenvolvimento
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
UDC	União Democrática de Cabo Verde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UPICV	União do Povo das Ilhas de Cabo Verde
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VIH/SIDA	Vírus de Imunodeficiência Humana/Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
ZEE	Zona Económica Exclusiva

Agradecimentos

Este trabalho é o resultado de uma preocupação antiga: procurar entender as razões que justificam as dificuldades no processo de desenvolvimento de países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Reflectindo sobre a melhor forma de encontrar respostas para a minha preocupação conclui que é possível proceder a uma análise em paralelo dos percursos e experiências de ambos os países, encontrar pontos comuns e divergentes nos seus processos de desenvolvimento, estudá-los e propor novos caminhos. Qualquer de ambos, têm, no âmbito das suas condições específicas, um percurso feito, experiência relevantes com resultados positivos ou negativos e erros cometidos que podem servir de referências interessantes para um estudo deste género. Tendo decidido enveredar por esta investigação, sabia que o percurso não seria fácil. Chegar ao fim foi difícil, mas seria totalmente impossível lá chegar se não houvesse concurso de muitas pessoas que me ajudaram a enfrentar as múltiplas dificuldades encontradas.

Quero, em primeiro lugar, expressar profundo agradecimento aos meus orientadores, Professores Fernando Bessa Ribeiro e Artur Cristóvão. Ambos tiveram um papel fundamental na orientação e no acompanhamento dos trabalhos desta tese. Mesmo antes de me conhecer, o Professor Fernando Bessa aceitou ser o meu orientador. Após o conhecer e iniciar os trabalhos desta tese mostrou desde a primeira hora uma abertura para ajudar sem limites. Não têm conta as vezes que fiquei hospedado em sua casa discutindo até altas horas os aspectos cruciais deste trabalho. Igualmente a contribuição do Professor Artur Cristóvão foi inestimável. Sempre disponível, ajudou-me a instalar em Vila Real e colocou à minha disposição o enorme manancial do seu vasto conhecimento e saber académico. Ambos os orientadores foram decisivos na arquitectura deste trabalho, quer no que toca as valiosas indicações bibliográficas, quer nas sugestões de leitura e reparos críticos às leituras dos diferentes capítulos que compõem a tese, quer ainda na preparação do guião de entrevistas para o trabalho de campo, sem terem limitado a minha posição de autor.

Os meus agradecimentos são também extensivos ao pessoal da Secretaria do Departamento de Economia, Sociologia e Gestão da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, particularmente Piedade de Matos, que me acolheu em sua casa nos primeiros meses de estadia em Vila Real, Manuela Mourão, sempre competente nos “arranjos” da tese e Paulo Lopes, incansável no apoio informático.

Aos meus amigos de longa data, Eng. António Vieira, Eng. Rui Domingos e Dr. Jaime Duarte pela contribuição na melhoria dos textos e diversos conselhos que serviram de reflexão para a elaboração deste trabalho. Em Cabo Verde quero agradecer especialmente a Mehdi Brito e Benvindo Rodrigues, o primeiro por ter criado as condições de estadia durante a minha permanência em Cabo Verde e ter feito contacto prévio com a maioria dos entrevistados e o segundo pelo facto de, embora ausente de Cabo Verde, ter facilitado as entrevistas com algumas personalidades cabo-verdianas da maior importância para o meu trabalho. Quero também agradecer a todas personalidades cabo-verdianas que se dignaram ser entrevistadas. Em São Tomé e Príncipe agradeço a todos quantos deram o seu testemunho no quadro deste trabalho.

Não posso deixar de agradecer o apoio concedido pela Fundação Gulbenkian, responsável pelo financiamento da investigação desta tese. Ao CETRAD e à FCT coube o financiamento da deslocação e estadia em Cabo Verde durante o trabalho de campo. Igualmente, os meus agradecimentos são extensivos ao Banco Internacional de São Tomé e Príncipe e ao Ministério de Educação e Cultura de São Tomé e Príncipe. A terminar, não posso deixar de agradecer a Eugénia Ten jua de Menezes, a minha companheira de todos os momentos, e aos meus filhos pelo apoio moral e compreensão, sem os quais não seria possível chegar ao fim. A todos os que mencionei, bem como àqueles que eventualmente aqui não menciono, por esquecimento ou lapso não intencional, o meu muito obrigado.

Introdução

1. O Problema e o método

Quando, a 25 de Abril de 1974, na fase final da minha adolescência, frequentava na altura o liceu de São Tomé e Príncipe, eu e a geração de que faço parte tomámos conhecimento da Revolução de 25 de Abril e da possibilidade de fim do regime salazarista, não fazíamos ideia que, um ano depois, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe deixariam o estatuto de “colónias” e ganhariam o de Estados soberanos e independentes. Acordámos nesse dia ouvindo uma canção cujo som nos era estranho. Tratava-se de “Grândola Vila Morena”, a célebre canção de Zeca Afonso. Não percebíamos muito bem do que se tratava e sobretudo do que se passava. Nos dias seguintes ao 25 de Abril, nas aulas de história ministradas pelo professor Queirós, um de entre vários professores portugueses que ministravam aulas em São Tomé e Príncipe, o discurso tinha mudado de figurino.

O professor nos dizia que tinha chegado o momento das nossas independências e que devíamos nos preparar para sermos senhores do nosso destino, que o regime do colonialismo tinha chegado ao fim, que a partir daquela altura o nosso desenvolvimento iria depender, tão-somente, das nossas capacidades e da nossa vontade. Com estas palavras começava a despertar nas nossas mentes a esperança por dias melhores. Sem saber definir muito bem o que é o desenvolvimento e a complexidade que o envolve, pensávamos, todavia, pela positiva. Para muitos de nós, as vidas iriam mudar para melhor e a melhoria das condições de vida e de bem-estar estaria à distância de um clique para todos. Atrevo-me a pensar que o mesmo sentimento atravessava as mentes dos cabo-verdianos.

Não imaginávamos, na altura, o quão difícil seria trilhar o caminho do desenvolvimento e os obstáculos que este processo teria que enfrentar. Passados quase 40 anos dos acontecimentos de 25 de Abril que puseram fim à subjugação exercida por Portugal sobre as suas antigas colónias, os cidadãos destes dois pequenos arquipelágos africanos

continuam ainda a procura da melhor forma de construir o desenvolvimento e o seu bem-estar. Todavia, um percurso foi feito. Como foi feito? Que resultados foram obtidos? Como continuar o percurso? Em última instância, que desenvolvimento para o futuro?

A procura dos caminhos que poderão conduzir ao desenvolvimento de São Tomé e Príncipe é uma antiga preocupação que sempre me perseguiu. Esta preocupação tornou-se mais evidente numa altura em que me vi envolvido com a coordenação de projectos de desenvolvimento. Percebi então que afinal o processo de desenvolvimento é algo complexo que precisa ser estudado com profundidade. Pus-me ao caminho e esta tese é apenas parte desta caminhada. Nesta análise de meio percurso procurei colocar em paralelo duas experiências de desenvolvimento que tiveram lugar em África nestas quase quatro décadas, nomeadamente em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe.

Com efeito, concentrei a minha análise na trajetória do processo de desenvolvimento dos dois países na construção dos seus respectivos Estados independentes, mas não deixei de abordar também os aspectos do passado colonial. Enquanto colónias foram alvo de implementação de estruturas administrativas que serviram os interesses coloniais, sobretudo a partir do século XIX. Estas estruturas marcaram profundamente todo o percurso socioeconómico de ambos os Estados já no período pós-colonial. No caso concreto de Cabo Verde, logo após a sua descoberta no século XV, a colonização portuguesa iniciou o povoamento nas ilhas de Santiago e no Fogo, tendo-se servido delas como ponto de escala para os navios negreiros e para o comércio de escravos nas rotas que ligavam Portugal ao Brasil. Com a abolição da escravatura a economia de Cabo Verde dá sinais de fragilidade e entra em decadência, tendo sido agravada pelas condições climáticas muito adversas. A sua importância económica para a metrópole só volta a crescer a partir do século XX.

São Tomé e Príncipe, com estatuto de colónia portuguesa desde o século XV, experimentou a partir da sua descoberta, 1470, a economia de plantação de cana-de-açúcar. O ciclo de cana-de-açúcar entra em declínio um século depois, tendo a colónia conhecido uma situação de estagnação e poise agrícola por um período de cerca de dois séculos. Nesse período a economia das ilhas era dominada pelo entreposto de escravos e fornecimento de víveres aos barcos negreiros. A economia de plantação passou a ser novamente estimulada a partir do século XIX, através do cultivo de café e cacau. Os dois últimos séculos da presença colonial portuguesa em São Tomé e Príncipe foram dominados pelo ciclo de café e cacau à custa de uma mão-de-obra proveniente de outras antigas colónias portuguesas, com os estatutos de serviçais e contratados, mas que não passava de uma forma de escravização disfarçada. Na altura da independência de São Tomé e Príncipe, o ciclo de café e de cacau,

assente em algumas infraestruturas obsoletas, estava praticamente esgotado. O novo Estado independente confrontou-se, nessa altura, igualmente com uma ausência abissal de quadros qualificados.

Em Cabo Verde, com mais dificuldades para fazer agricultura e atravessada por grandes surtos de fome, secas prolongadas e ausência de possibilidades de emprego, a estratégia colonial teve que ser diferente. A emigração foi uma das soluções encontrada para minimizar o sofrimento dos cabo-verdianos. Ao contrário de São Tomé e Príncipe, houve em Cabo Verde maior atenção à escolarização por parte da administração colonial. Este facto permitiu que muitos dos postos da máquina administrativa fosse assegurada, ainda no período colonial, pelos cabo-verdianos, uma situação que contribuiu para a formação da elite intelectual e burocrática que assumiu a direcção do país na altura da independência.

Saídos de um processo de vários séculos de colonização, a prioridade destes dois Estados concentrou-se na materialização de políticas públicas na perspectiva de solucionar os problemas do subdesenvolvimento. Assim, olhei também para a evolução do processo de desenvolvimento em ambos os Estados através da avaliação crítica das suas políticas públicas e das suas agendas de desenvolvimento. Feita a apresentação da problemática estudada é necessário descrever os pressupostos metodológicos utilizados, assim como apresentar o percurso feito na elaboração da tese. Tratando-se de um estudo de carácter sociológico e histórico, o método assentou na combinação de entrevistas semi-estruturadas com diálogos informais, observação e pesquisas de fontes documentais.

A primeira tarefa consistiu em elaborar o quadro de referência. Em termos concretos, tratou-se de definir o perfil e o conjunto de processos e técnicas utilizadas. O quadro de referência fixou como objecto de estudo uma pesquisa sobre a evolução do Estado, políticas públicas e desenvolvimento em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe, cujo objectivo consistiu em perceber qual foi o papel do Estado e das políticas públicas no desenvolvimento destes países. O segundo desafio consistiu na apresentação das ideias mestras do trabalho a materializar, o que veio a acontecer com a realização de um seminário, em 22 de Abril de 2009, sobre o tema “Estado e políticas públicas? para que desenvolvimento?”, com assistência de professores, assistentes e doutorandos da UTAD. Destaca-se também a vasta recolha bibliográfica que se fez nesse período inicial, mas que, como é óbvio, teve a sua continuidade durante todo o percurso dos trabalhos da tese. As fontes utilizadas na elaboração desta tese são, essencialmente, livros, textos e artigos sobre o Estado, as políticas públicas e o desenvolvimento, sendo de destacar as literaturas sobre os PEI num processo interactivo com aspectos relevantes da vida prática.

Os trabalhos de elaboração da tese tiveram início com uma deslocação a São Tomé e Príncipe em princípios de Maio de 2009. Em conformidade com a natureza do estudo e munido de um guião de entrevistas semi-estruturadas (ver o Anexo 1), realizei durante mês e meio uma intensa recolha de informações estatísticas e entrevistei um conjunto de actores sociais da vida social e política são-tomense, como ex-membros de governo, quadros superiores e assessores do governo. Conhecer da realidade de São Tomé e Príncipe, de onde sou natural e onde fiz, até então, toda a minha trajectória profissional como funcionário público e gestor de projectos com financiamentos internacionais – BM, BAD, entre outros –, não foi difícil estabelecer contactos com os entrevistados, agendar encontros e colher importantes subsídios para a realização da tese. Regressado em finais de Junho a Portugal, passei a dividir a minha estadia entre Vila Real e Lisboa, devido à maior riqueza bibliográfica existente na capital.

Entre Julho de 2009 e Maio de 2010 o tempo foi dedicado à elaboração dos primeiros capítulos da tese. Em Junho de 2010, por um período de três semanas, visitei pela primeira vez a República de Cabo Verde, para realizar a segunda parte dos trabalhos de campo. Ali, também munido de um guião de entrevistas semi-estruturadas – o mesmo utilizado para São Tomé e Príncipe, com as respectivas adaptações –, consegui obter importantes informações que foram utilizadas na elaboração da tese. Embora não tivesse estado antes em Cabo Verde, conhecia, no entanto, alguns cabo-verdianos, dos quais destaco Mehdi Brito, um antigo funcionário do BM, que acabaria por ser decisivo para o sucesso dessa deslocação. Benvindo Rodrigues, consultor independente, foi outro elemento importante no estabelecimento de contactos com os actores sociais e políticos de Cabo Verde entrevistados. Esta visita permitiu concretizar dois objectivos importantes: (i) contactar *in situ* com importantes actores políticos que participam no processo de desenvolvimento de Cabo Verde; e (ii) e dialogar com pessoas comuns, tanto na cidade de Praia (capital do país) como em algumas comunidades rurais.

Não deixou de haver pessoas contactadas que recusaram ser entrevistadas, alegando não estarem dispostos a ver os seus nomes expostos publicamente. Daí que, por uma questão de protecção dos autores dos depoimentos, abdiquei de expor os seus verdadeiros nomes, tendo sido substituídos por códigos, mantendo desta forma o anonimato. Para os entrevistados em Cabo Verde foi utilizado o símbolo ESEcv, para os entrevistados em São Tomé e Príncipe, ESEstp e para outros, ESEoi, como pode ser observado ao longo do texto, sobretudo a partir do Capítulo IV (Parte II).

A recolha de informações estatísticas e outras, resultante do levantamento de informações durante o trabalho de campo, facilitou a padronização das análises feitas no

âmbito desta tese. Após o regresso de Cabo Verde e sob a pertinente observação dos orientadores da tese, avancei com a elaboração da parte que tem a ver com a história e construção dos dois Estados, com os modelos de desenvolvimento experimentados e com as suas agendas políticas e públicas. Realizada esta importante parte da pesquisa, retomei a construção normal da tese. Em finais de Junho de 2011 estavam elaboradas os primeiros seis capítulos da tese. A resposta à questão nuclear da tese, “Estado e políticas públicas em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe: para que desenvolvimento?” foi procurada a partir de Julho de 2011.

Em resumo, o estudo consistiu numa abordagem interdisciplinar, que privilegiou a integração recíproca de campos de saberes das ciências sociais com destaque para a sociologia, a ciência política, a economia e a história. Para tal, utilizou-se, como método, o esclarecimento das relações causais encontradas (cf. Popper 1997), tendo sido privilegiado o cruzamento de conhecimentos teóricos com os factos.

2. Estrutura da tese e limitações da investigação

Esta tese é elaborada numa altura em que a comunidade internacional luta contra uma das mais severas crises do sistema capitalista, tornando ainda mais pertinente a nossa opção por iniciarmos a discussão por esta questão. Não se tratou de fazer apenas uma análise pontual sobre a actual crise, mas sim de uma descrição sistémica do capitalismo baseando na perspectiva de Braudel, Wallerstein, Arrighi, Mészáros, Harvey e outros que se debruçaram sobre este sistema (Capítulo I). A discussão contemplou aspectos como a sua emergência e dinâmicas socio-políticas, a sua hegemonia e os ciclos sistémicos de acumulação de capital, as diferentes formas de manifestação das crises assim como as manifestações da crise de 2008 e as tentativas, até hoje goradas, para a sua supressão. Esta descrição sistémica procurou conhecer a essência do capitalismo e entender que as crises no capitalismo são cíclicas, sendo a crise de 2008, mais uma, mas com contornos muito severos para a economia mundial.

Seguiu-se a esta discussão sobre o capitalismo uma análise sobre o Estado, as políticas públicas e o Desenvolvimento (Capítulo II). Nesta análise foram abordados aspectos essenciais do Estado, definido o seu conceito, assim como os conceitos de políticas públicas e de desenvolvimento. Procedeu-se igualmente a uma discussão sobre o “estado” do Estado na transição do Milénio. Tendo em conta o facto de esta tese versar sobre dois Estados africanos cuja principal fonte de rendimento provém de rendas externas, a questão dos Estados

africanos rentistas foi devidamente reflectida. A relação entre o desenvolvimento e as agendas políticas encerrou a discussão sobre este capítulo.

O conceito da dependência, aliado à problemática dos Pequenos Estados Insulares e à respectiva agenda política, constituiu matéria abordada no capítulo III. Tratou-se de uma preocupação central desta tese, na medida em que consistiu em interpretar os sinais dos sistemas sociais e suas inter-relações com a evolução do sistema capitalista a nível mundial, o que permite perceber o lugar e papel dos Estados insulares periféricos. Nesta perspectiva, o capitalismo foi tomado como principal força de dominação sistémica mundial e foi abordada a problemática da desigualdade hierárquica da distribuição, baseada na concentração e monopólio de determinados tipos de produção, em certas zonas do mundo, conforme descreve Wallerstein [1990 (1974)].

Igualmente foi estudada com alguma profundidade a relação controversa entre o centro e a periferia, a fim de se poder interpretar as relações entre Estados capitalistas e o mundo subdesenvolvido. Nestes termos, o estudo procedeu a uma reflexão sobre a problemática da dependência, assim como procurou o entendimento da relação entre o centro e a periferia. O papel dos Estados periféricos no sistema mundial também foi abordado neste capítulo tendo sido particularmente interrogado se não há necessidade de criação de um outro modelo para Estados insulares periféricos. Para fechar o capítulo, foram analisados aspectos ligados à relação entre o desenvolvimento e agendas políticas.

Seguiu-se a esse exercício a discussão em torno da construção do Estado nos dois arquipélagos, tendo abordado separadamente os processos históricos em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe (Capítulo IV). Após isso, abordou-se a problemática dos modelos de desenvolvimento experimentados nos dois Estados, sendo de destacar o modelo nacional popular de orientação socialista e o modelo de orientação capitalista em curso (Capítulo V). Além da apresentação dos modelos de desenvolvimento, foram também discutidas as convergências e divergências do processo de desenvolvimento nos dois países, as influências de instituições internacionais nas políticas públicas, assim como as agendas políticas e as políticas públicas, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe.

O capítulo VII responde à pergunta, “Estado e políticas públicas? para que desenvolvimento?”. A resposta a esta questão poderá ser crucial para a delineação dos caminhos de desenvolvimento futuro para ambos os países, particularmente para São Tomé e Príncipe. A discussão sobre estas influências constituiu um ponto fundamental para o entendimento dos percursos seguidos pelos Estados em estudo.

Finalmente, é preciso dizer que a aspiração que presidiu à concepção deste projecto teve a ver com a minha ambição em poder-me munir de instrumentos científicos que me permitam intervir de uma forma mais satisfatória na procura de respostas aos problemas de desenvolvimento socioeconómico que se colocam a países como São Tomé e Príncipe e Cabo Verde. Esta contribuição foi feita através do olhar crítico ao processo evolutivo da construção dos referidos Estados e da aplicação de suas políticas públicas nas últimas quatro décadas. Uma análise estruturada que procura discernir os factores que estão subjacentes aos processos de desenvolvimentos de cada um destes Estados. Porém, ao longo do percurso confrontei-me com a existência de algumas limitações que dificultaram, em certa medida, o cumprimento integral desta aspiração.

Em primeiro lugar, esta tese, tal como foi visto por Tolentino (2006: 71), é “essencialmente uma experiência de auto-confronto reflexivo no quadro dos novos percursos de aprendizagem e desenvolvimento pessoal, profissional e intelectual [...]”. Por se tratar disso mesmo, foram muitas as dificuldades e limitações na interpretação de determinados conceitos e outros aspectos subjacentes à sua construção, o que fez com que o esforço para a materialização da aspiração pretendida fosse muito maior. Segundo, a ausência de literatura sistematizada e específica, sobretudo a nível de São Tomé e Príncipe (embora já exista alguma produção nacional, mas insuficiente) pode fazer com que este estudo ganhe um carácter de análise de fora para dentro. Todavia, espera-se que este trabalho seja uma porta aberta para o surgimento de novos trabalhos de investigação sobre a temática.

PARTE I.

Estado, políticas públicas e desenvolvimento: Os enredos de uma discussão teórica

Capítulo I

Capitalismo e dinâmicas sociopolíticas

1. A emergência e dinâmicas sociopolíticas do capitalismo

O declínio do feudalismo como sistema socio-económico no período que vai de século XI ao século XV deu lugar ao surgimento do capitalismo. Este novo sistema socio-económico subsiste até aos nossos dias. Ao longo deste longo período o capitalismo foi sofrendo profundas transformações e agindo como elemento fundamental de construção e modificação do mundo.

Segundo Braudel (1985: 54), “só conseguiremos definir o capitalismo [...], se o enquadrarmos judiciosamente entre os dois termos que o subentendem e lhe dão o seu significado: capital e capitalista”. Braudel classifica o capital como uma massa de meios facilmente identificáveis e sempre em actividade e o capitalista como o agente que preside ou tenta presidir aos destinos da inserção do capital, no incessante processo de produção a que todas as sociedades capitalistas estão condenadas. O autor resume o capitalismo a “forma de conduzir, para fins pouco altruístas, esse constante jogo da inserção [do capital no processo de produção]” (Braudel: 1985: 54).

Na abordagem sobre a história económica do capitalismo, Braudel (1985) sublinha que se trata de “uma história maciça e estrutural que evolui lentamente, [...] de equilíbrios e desequilíbrios profundos a longo prazo”. No mesmo sentido, Levasseur (2006) argumenta que o desenvolvimento do capitalismo foi dominado, desde a sua nascença, por “um historial de problemas e desordens, evidenciados em muitos aspectos por debates intermináveis e controvérsias que envolvem as suas origens, o seu futuro, suas propriedades estruturais e suas transformações no espaço e no tempo” (Levasseur 2006: 239). O conceito de capitalismo, segundo Levasseur, constitui em si mesmo uma fonte de mal entendidos. Por isso sublinha a autora que

o capitalismo ilude uma definição rigorosa e sustentável, podendo ser identificado através de uma série de características ou elementos, tais como, a propriedade privada, a regulação pelo mercado de forma descentralizada, a monetarização dos actos económicos, o empreendedorismo, a inovação tecnológica, a busca desenfreada do lucro ou a acumulação de riqueza como um fim em si mesmo (Lavasseur 2006: 239).

A autora quis com isso dizer que nenhum dos elementos, tomados isoladamente ou em conexão, é suficiente para definir as propriedades estruturais do capitalismo e, para fundamentar o seu raciocínio, socorreu-se da posição assumida por Aymard (1999), apud Lavasseur (2006: 239), nos seguintes termos: “O capitalismo é definido em cada época, não por referência a uma grelha fixa de variáveis ou a um conjunto constante de características organizacionais ou estruturais, mas sim, pela sua capacidade de reproduzir tudo o que estiver a sua disposição nas sociedades onde se implanta”.

As reflexões de Braudel e de Lavasseur constituem um bom ponto de partida para uma abordagem sobre o sistema capitalista, sua dinâmica sociopolítica e as sucessivas crises que o sistema foi conhecendo ao longo da história da humanidade. Todavia, as contribuições de Marx, Wallerstein, Wolf, Arrighi, Fiori e outros teóricos das ciências sociais conferem ao estudo do capitalismo uma grande solidês. Para Marx (1983a: 145),

a descoberta de terras de ouro e prata na América, o extermínio, escravização e enterramento da população nativa nas minas, o início da conquista e pilhagem nas Índias Orientais, a transformação da África numa espécie de coutada para a caçada comercial de peles-negras, assinalam momentos da aurora da era da produção capitalista.

Wallerstein definiu capitalismo como “um sistema de produção para o mercado impulsionado pela procura de lucros realizados pelos empresários não produtores que extraem o excedente produzido pelos produtores directos” (Wallerstein [1990 (1974)]). Quanto à sua formação como sistema, Wolf (1982: 298), apud Ribeiro (2010: 86), admite que o capitalismo se estabeleceu no final do século XVIII, ao contrário de Wallerstein [1990 (1974)] que na mesma linha de Marx admite que o capitalismo surgiu no século XVI (cf. Ribeiro 2010: 86). Marx, apud Ribeiro (2010: 86) sustenta que “embora os primeiros esboços da produção capitalista tenham sido feitos bastante cedo em algumas cidades do Mediterrâneo, a era capitalista só data do século XVI”.

Admitindo que o capitalismo, como sistema, começou a partir do século XVI, a revolução que iria lançar as primeiras bases do regime capitalista teve “o seu prelúdio no último terço de século XV, princípios do sec. XVI” (cf. Marx 1983a: 109). A posição de Braudel (1979: 538), no entanto, vai mais além, na medida em que este autor diz que “um capitalismo em potência se esboça desde a alvorada da história”. Com efeito, há sinais que anunciam o capitalismo muito antes do século XVI, tendo Braudel (1979) justificado a sua posição com os seguintes argumentos:

Quando a Índia, no primeiro século da nossa era, toma a longínqua Insulíndia ou, pelo menos penetra lá; quando Roma detém em seu poder mais do que o Mediterrâneo inteiro; quando a China, no século IX, inventa a moeda de papel; quando o Ocidente, entre o século XI e século XIII, reconquista o Mar Interior; quando no século XVI, se esboça um mercado mundial, é a “biografia do capital” que de uma maneira ou doutra começa.

Quanto ao local de nascimento do capitalismo, parece não haver dúvidas: o capitalismo nasceu na Europa. Mas, independentemente da data e do local do seu nascimento, uma coisa é certa: na sua trajetória, desde o seu nascimento até aos nossos dias, o capitalismo removeu obstáculos, congregou, destruiu e coexistiu com estruturas pré-existentes, conviveu com as mais diversas situações e transformou-se finalmente no sistema-mundo (Wallerstein), tendo imprimido uma dinâmica sociopolítica impar na história das sociedades.

Interpretar a história do capitalismo constitui o ponto de partida da análise sobre as suas dinâmicas sociopolíticas. Assim, torna-se necessário estudar o capitalismo desde a sua nascerça. Como já foi aludido, admite-se que o capitalismo tenha surgido das transformações socioeconómicas que tiveram lugar no sistema feudalista na Europa, através da estruturação da economia mercantil. Mas a mudança do sistema feudalista para o sistema capitalista não foi automática, nem uniforme. Tratou-se de um processo lento pautado por uma tenaz luta dos mercadores, promotores da expansão comercial, contra as restrições impostas pelos sistemas e costumes feudais. Segundo Huberman (2010: 55),

nos finais da Idade Média, no decorrer do século XV, tudo [...] modificou. Surgiram nações, as divisões nacionais se tornaram acentuadas e as literaturas nacionais fizeram o seu aparecimento [...]. Passaram a existir leis nacionais, línguas nacionais e até mesmo igrejas nacionais. Os homens começaram a se considerar não como cidadãos de Madrid, de Kent ou de Paris, mas da Espanha, Inglaterra e França. [Todavia], os passos dados pela autoridade central para tornar-se capaz de exercer o poder nacional foram lentos e irregulares. Não se

assemelham a uma escada, com degrau sobre outro, conduzindo firmemente a uma direcção definida, mas sim a uma estrada acidentada, com muitas curvas e brechas. O processo não levou um, dois, cinquenta ou cem anos. Levou séculos – mas, finalmente, tornou-se realidade. Os senhores [feudais] começaram a se enfraquecer por terem perdido grande parte de seus bens em terras e servos.

Em concreto, a velha organização feudal já não sustentava a opulência de outrora. Os negócios que raramente eram feitos na sociedade feudal passaram a ser normais e “a força das relações capitalistas de mercado [invadiu progressivamente] a herdade senhorial, o bastião do feudalismo” (Hunt 1982: 36). Como ainda afirmou este autor,

O senhor feudal começou a depender das cidades para conseguir bens manufaturados e procurava cada vez mais os bens de luxo que os mercadores lhes podiam vender. Os camponeses do feudo também descobriram que poderiam trocar excedentes por dinheiro, nos mercados locais de cereais; o dinheiro poderia ser usado para pagar taxas ao senhor feudal, em lugar do trabalho forçado (Hunt 1982: 37).

Um novo modelo socioeconómico foi evoluindo progressivamente com base no uso de dinheiro, ou seja, o dinheiro passou a jogar o papel de charneira na vida socioeconómica. O número de artesãos foi crescendo em detrimento do número de agricultores que, em conjunto com o despertar da ciência e da intelectualidade no século XVI, sobretudo na área das ciências náuticas, acabou por conferir outro figurino ao sistema. Estava-se a processar uma profunda mudança do sistema vingente, o feudalismo, e a entrar na “alvorada” do capitalismo. O responsável por esta situação, afirma Adda (1999), “foi o grande desencravamento planetário dos séculos XV e XVI que teve como resultado o desenvolvimento das relações mercantis”.

Em consequência, “o surto das trocas [proporcionou] o desenvolvimento e expansão de um sistema económico estruturalmente orientado para a acumulação ilimitada do capital [...]” (Adda 1999), tal como foi visto também por Wallerstein [1974 (1990)]. Fazendo um recuo na história, Braudel, apud Adda (1999) afirmou que “a Europa do século V ao século X era uma cidadela cercada. O seu enorme espaço interior continha uma infinidade de minúsculos senhorios isolados uns dos outros, cada um constituindo uma unidade económica e política autónoma”. Tratou-se de uma situação que favoreceu o desenvolvimento de uma classe de mercadores nas Cidades-Estados (burgos), que emergiu nas orlas marítimas do Mediterrâneo e do mar do Norte e se dedicou a actividades comerciais com outros povos.

Fora do controlo dos senhores feudais, tais mercadores foram desenvolvendo as suas actividades económicas em perfeita liberdade. Estava-se num período no qual o comércio e a produção artesanal ganharam força. Isso aconteceu entre os séculos XII e XV, no período da Baixa Idade Média, em que trabalhadores independentes (artesãos) ainda eram os donos de suas oficinas e ferramentas (meios de produção), assim como das matérias-primas. As constantes transformações no espaço e no tempo conduziram a mudanças profundas a partir do século XV. Como bem frisou Braudel (1985: 19),

O século XV, sobretudo depois de 1450, assiste a uma retomada geral da economia, em benefício das cidades, as quais, favorecidas pela elevação dos preços “industriais”, ao mesmo tempo que os preços agrícolas estagnam ou declinam, progredem mais depressa que o interior. Nenhum erro possível: nesse momento, o papel propulsor é o das lojas de artesãos ou, melhor ainda, dos mercados urbanos. São esses mercados que ditam a lei. A retomada é assim marcada no nível mínimo da vida económica.

A expansão das redes comerciais daí decorrentes criou condições para a acumulação da riqueza que viria a dar suporte a emergência do capitalismo a partir do século XVI. Quanto ao século XVII, Braudel (1985) afirmou que foi do florescimento maciço das lojas, um outro triunfo da continuidade, que, multiplicando-se por toda a Europa, criou redes compactas de redistribuição. A propósito, Adda afirmou que,

A acumulação de riquezas, que no contexto imperial constituía apenas uma via para aceder à vida pública, torna-se pela primeira vez um fim em si mesmo. A lei do mercado sobrepõe-se à lei imperial que tanto entravava o comércio na época romana ou na China. Doravante, estatuto social e acumulação de riquezas confundem-se (Adda 1999).

Nessa altura os artesãos passam a vender a força do seu trabalho, ou seja, transformam-se em proletários. A esse processo de formação da sociedade capitalista em duas classes, a de proprietários (uma classe de ricos) e a de não proprietários de meios de produção (proletários), foi denominado por Marx de “acumulação primitiva de capital”. Conforme as palavras de Marx (1983a) “A força impulsionadora que alimentava o sistema era a sede insaciável de acumulação de capital, porque o prestígio e o poder do capitalista dependiam do valor de capital que controlava”. Estava assim dado o mote para a libertação da economia face ao poder político imperial e feudal, uma mudança fundamental para a lenta mas segura consolidação do capitalismo. Tratou-se, portanto, de uma libertação feita a partir do desmantelamento paulatino das regras de organização social das sociedades tradicionais e sua

lenta substituição pelas leis de mercado comandadas pelo comércio externo. A propósito, Novais (1983) defendeu que

No universo da vida económica, entre a dissolução paulatina da estrutura feudal e a eclosão da produção capitalista, com persistência da primeira e elementos peculiares da segunda, configura-se a etapa intermédia que vai se tornando usual chamar-se capitalismo mercantil, pois é o capital comercial gerado mais directamente na circulação das mercadorias que anima a vida económica.

Esta nova fase estendeu-se do século XVI ao XVIII. Embora tivesse havido, nessa altura, a predominância do produtor independente, o trabalho assalariado foi, paulatinamente, galgando o espaço tendo passado a assumir um papel importante. A maior parte do lucro passou a concentrar-se nas mãos dos comerciantes, ou seja, o negócio passou a ser mais favorável para quem comprava e vendia a mercadoria, do que para quem a produzia. As actividades comerciais permitiram aos mercadores acumularem grandes riquezas, o que possibilitou a aquisição de terras aos antigos senhores feudais em decadência, instalando nelas as indústrias que viriam a contribuir para a desagregação da economia rural. A acumulação primitiva de capital acelerou a queda do feudalismo e está na origem do surgimento da Revolução Industrial. Para Marx (1983a: 145):

Os diversos momentos da acumulação original repartem-se mais ou menos em sequência temporal, nomeadamente, por Espanha, Portugal, Holanda, França e Inglaterra. Em Inglaterra, no fim do século XVII, eles são reunidos sistematicamente no sistema colonial, no sistema da dívida do Estado, no sistema moderno de impostos e no sistema proteccionista. Estes métodos repousam em parte sobre o poder mais brutal, por exemplo, o sistema colonial. Todos eles utilizam, porém, o poder do Estado, o poder concentrado e organizado da sociedade, para acelerar, como em estufa, o processo de transformação do modo de produção feudal em capitalista e para encurtar a transição.

Não tendo as estruturas estatais, na altura, ficado indiferentes e nem se opondo aos métodos utilizados pela classe dos mercadores, acabaram por contribuir para o nascimento da nova ordem económica. Foi a aliança estabelecida entre a classe mercantilista – os burgueses – e estes novos Estados emergentes que proporcionou o surgimento de um verdadeiro mercado interno que, por sua vez, pôs fim ao sistema de protecção económica e social das cidades antigas. Conforme descreveu Adda (1999),

A conjugação de interesses dos mercadores e dos príncipes [estatais] tornou assim possível a formação dos mercados internos sobre os quais a Revolução Industrial haveria de desabrochar. Por sua vez, o desenvolvimento das máquinas viria suscitar a constituição de mercados para os diferentes factores de produção – trabalho, terra, moeda –, cuja disponibilidade contínua condicionava a rendibilidade dos investimentos. A partir de então, as últimas defesas da sociedade tradicional relativamente ao sistema concorrencial estavam postas em causa e a sociedade tornava-se, ela própria, um apêndice do sistema económico.

Para a consolidação do mercado interno o capitalismo mercantil vira-se decisivamente para a expansão além-fronteiras. O processo de descobrimento e expansão colonial entre os séculos XV e XVI, de que Portugal foi um dos maiores expoentes, ganha contornos ao nível planetário. A propósito dos descobrimentos e destes novos contornos do capitalismo (v. <http://cvc.instituto-camoes.pt/bdc/revistas/revistaicalp/heranca.pdf>), Barreto (2009) afirma o seguinte:

Nos finais do século XIV e inícios do século XV, o conhecimento máximo do planeta é de cerca de um quarto e encontra-se na mão da civilização islâmica. Ao longo dos séculos XV e XVI o conhecimento planetário aproxima-se, em extensão, da sua própria e global realidade e encontra-se na posse de Europa-Cristandade. Os descobrimentos, antes de mais, esta revolução, qualitativa e quantitativa, no campo do conhecimento e do acontecimento que leva são uma revolução, quantitativa e qualitativa, no campo de conhecimento que leva, pela primeira vez, a uma ideia, relativamente aproximada da realidade planetária física, o mundo e humana, a humanidade. Esta revolução é também uma profunda alteração de acentuações civilizacionais com passagem do centro de poder, do saber e do fazer das civilizações Islâmica e Judaica para a civilização cristã e, mais gradativamente, do espaço mediterrânico para o espaço atlântico. Pela primeira vez vive-se à escala planetária (ao primeiro nível, como é evidente dessa escala). O mundo da vida à escala planetária implica a criação de uma economia-mundo em que os mercados e os preços, a agricultura, o comércio e a indústria da Europa e da Ásia, de África e da América se correlacionam, influenciando-se mutuamente (em formas e graus diversos). Implica também o aparecimento de uma política colonial e planetária em que os conflitos locais em zonas distantes passam a ter peso e função nas estratégias centrais de decisão.

As conclusões a que chegou V. Godinho no seu estudo sobre “Os Descobrimentos e a Economia Mundial”, foram no mesmo sentido. Para Godinho (1968: 15),

Pense-se o que se pensar [...], alguns factos são incontestáveis: ao desenrolar do fio dos anos a carta do globo é desenhada, o homem aprende a situar-se no espaço, a sua maneira de sentir e de entender as próprias relações humanas é empregnada pelo número, ao mesmo tempo pela consciência da mudança; paulatinamente vai-se criando um critério para distinguir o fantástico do real e o impossível do possível; transformam-se em complexidade contraditória motivações e ideais; a produção dos bens multiplica-se, o mercado à escala do mundo torna-se o vector dominante da evolução económica, forma-se o Estado burocrático e centralizado de matriz mercantilista.

O mercantilismo corporizou o processo da decadência dos regimes feudais e da emergência dos Estados-Nação e sugeriu que a prosperidade económica de um país é feita através de dois mecanismos: (i) balança comercial positiva; e (ii) acumulação de metais preciosos. Daí que a política de expansão colonial se baseasse, sobretudo, na extração dos recursos naturais preciosos (ouro e diamantes), na brutal escravização e exportação do ser humano e na exportação de produtos manufacturados provenientes das metrópoles. É nestes moldes que a economia-mundo inicia a sua caminhada. Na segunda metade do século XVIII o capitalismo industrial ganha contornos muito nítidos e dá o mote à transição da fase pré-capitalista (o mercantilismo) para o sistema capitalista de produção.

O capital acumulado com a circulação de mercadorias passa a ser investido na produção e o trabalho assalariado instala-se de forma duradoura, separando de forma clara os possuidores de meios de produção da grande massa de trabalhadores que doravante tem que vender a sua força de trabalho. Este processo, que ganhou forma muito clara na Inglaterra, espalha-se pelo resto dos países europeus, pela América e pela Ásia. O capitalismo, caracterizado na sua fase pioneira pela predominância de um sistema concorrencial bastante limitado, devido ao baixo nível de desenvolvimento das comunicações e dos transportes, assume proporções monopolistas, concentrando-se em diversas actividades (indústria, comércio, agricultura, pecuária e outras). O capitalismo industrial predomina até meados do século XIX, altura em que fica nítida a supremacia do capitalismo financeiro, cuja consolidação permitiu a formação das grandes multinacionais.

A partir do século XIX o sistema capitalista conheceu uma grande expansão, quer em termos económicos e financeiros, quer em termos geográficos, quer ainda em termos políticos em alguns países centrais. Esta fase perdurou até meados do século XX, altura em que o Estado capitalista assume a configuração de Estado de Bem-Estar Social ou Estado-providência – predomínio da escola keynesiana. Uma terceira fase corresponde ao momento

actual – a fase do capitalismo global e neoliberal, em que o Estado-nação entra em crise e o nacionalismo ressurgem. Esta evolução histórica do capitalismo foi feita por fases ou ciclos hegemónicos, como defenderam, entre outros autores, Arrighi & Silver (2001). Caracterizado pela propriedade privada dos meios de produção, trabalho assalariado e incessante acumulação de capital, o capitalismo é, essencialmente, um sistema de mercado baseado na racionalização dos meios de produção e na exploração de oportunidades para a obtenção de lucros.

2. A hegemonia e os ciclos sistémicos de acumulação de capital

Revisitando autores como Hopkins e Wallerstein (1979), Bousquet (1979, 1980) Modelski (1978, 1981, 1987), entre outros, Arrighi interpretou hegemonia mundial como “a capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas” (Arrighi 1997: 27).¹ Segundo o autor, “O declínio do poderio mundial norte-americano, a contar de aproximadamente 1970, [conduziu estes, e outros, autores a realizarem vários] estudos sobre a ascensão e queda das hegemonias” (1997: 27). Arrighi baseou no conceito de hegemonia de Gramsci² e na matriz braudeliana da história³ para desenvolver a

¹ As primeiras ideias e reflexões sobre a problemática das hegemonias foram, segundo Fiori (cf. <http://www.scribd.com/doc/49848471/Jose-Luis-Fiori-Sobre-o-Poder->), elaboradas pelos seguintes autores: Carr (1939), Aron (1962), Kindleberger (1973) e Gilpin (1987). Segundo Fiori, Carr teria defendido que “a condição da legislação internacional” numa altura em que se estava a discutir o problema da manutenção de Paz – entre Estados soberanos – no momento em que começava a II Guerra Mundial, era a presença de um Super-Estado. Posteriormente Aron teve uma expressão idêntica, tendo afirmado que não haveria Paz mundial enquanto a humanidade não estivesse reunido num Estado Universal. Muito mais tarde, durante as primeiras manifestações da crise internacional que se seguiu ao fim do sistema de *Bretton Woods* e à derrota dos Estados Unidos no Vietname, os autores Kindleberger e Gilpin estavam preocupados com a possibilidade de que se repetissem a crise e a Grande Depressão dos anos 1930, por falta de uma liderança mundial. Kindleberger afirmou nessa altura que uma economia liberal mundial necessita de um estabilizador e de um só país estabilizador.

² A supremacia de um grupo social manifesta-se de duas maneiras, como “dominação” e como “liderança intelectual e moral”. Um grupo social domina os grupos antagónicos que ele tende a “liquidar” ou subjugar, talvez até pela força das armas, e lidera os grupos afins ou aliados. Um grupo social pode e, a rigor, já deve exercer a “liderança” antes de conquistar o poder governamental [...] (Gramsci apud Arrighi 1997: 28).

³ Matriz braudeliana da história tenta traduzir o seguinte: os ciclos de expansão financeira do sistema capitalista moderno são repetitivos e remontam desde as cidades-Estados da Itália renascentistas (Braudel 1996) apud Morais (2003). Ao contrário da tese monetarista, de que a expansão financeira é o estágio mais recente e avançado do capitalismo, para Braudel essa expansão é um sinal de fim de um ciclo hegemónico, ou, na metáfora do próprio autor, um “sinal do outono”. Isso porque as expansões financeiras provocam dois efeitos, à primeira vista antagónicos, mas que na realidade são complementares: a hiperacumulação de capital e a hipercompetição entre os Estados pelo capital circulante. A ideia é que todas as vezes em que a acumulação de capital é muito superior à que pode ser reinvestida com lucro nos canais de produção e comércio, os indivíduos e corporações retêm seus rendimentos, o que por sua vez gera uma massa de liquidez. Essa massa é mobilizada na especulação e na tomada e concessão de empréstimos, o que reduz a expansão do comércio e da produção e promove o divórcio entre as atividades financeiras e as de produção. O aumento da liquidez no sistema financeiro e a escassez de capital no sistema produtivo provoca um aumento de competição entre os Estados e entre empresas e Estados. A competição pela procura de capital provoca uma redistribuição de renda e riqueza

sua ideia sobre a prática da hegemonia, segundo a qual “um Estado dominante exerce uma função hegemónica quando lidera o sistema de Estados numa direcção desejada e, com isso, é percebido como sendo de interesse geral” (1997: 29). Mas para que isso aconteça, segundo Arrighi & Silver (2001), é necessário que estejam presentes duas condições:

(i) capacidade efectiva de liderança mundial por parte dos grupos dominantes deste Estado que vá para além das decisões estritamente nacionais e [...] permitam as unidades do sistema romper com [...] a tendência de os Estados procurarem soluções isoladas para os seus problemas nacionais; e, (ii) oferta por parte da nação hegemónica de soluções sistémicas que correspondam a problemas igualmente sistémicos [...]. Quando estas condições de oferta e procura são simultaneamente atendidas, a pretensa nação hegemónica pode desempenhar o papel de “sucedâneo do governo” promovendo, organizando e administrando a expansão do poder colectivo dos grupos dominantes do sistema (cf. Arrighi & Silver 2001: 37-38).

Arrighi (1997) defendeu que o surgimento da hegemonia está ligado às origens do moderno sistema internacional. Para este autor, tratou-se de um fenómeno decorrente do surgimento do sistema moderno interestatal, que favoreceu a separação dos direitos de propriedade privada e pública e permitiu estruturar a “acumulação sistémica de capital”, que por sua vez conduziu a Europa a uma profunda transformação no seu processo histórico. Para sustentar a sua análise, Arrighi baseou-se na fórmula geral do capital apresentada por Marx: DMD’ – e concluiu que “a fórmula geral do capital [...] pode ser interpretada como algo que identifica não apenas a lógica dos investimentos capitalistas individuais, como também, o padrão reiterado do capitalismo histórico”. O autor sublinha que

O aspecto central desse padrão é a alternância de épocas de expansão material (fases DM de acumulação de capital) com fases de renascimento e expansão financeira (fases MD’). Nas fases de expansão material, o capital monetário “coloca em movimento” uma massa crescente de produtos (que inclui a força de trabalho e dádivas da natureza, tudo transformado em mercadoria); nas fases de expansão financeira, uma massa crescente de capital monetário “liberta-se” de sua forma mercadoria, e a acumulação prossegue através de acordos financeiros [...]. Juntas, estas duas épocas ou fases, constituem um completo ciclo sistémico de acumulação (DMD’) (Arrighi 1997: 6).

justamente para os agentes que controlam o capital circulante, o que por sua vez inflaciona os mercados financeiros (cf. Morais 2003: 203).

Com base nestes pressupostos, Arrighi analisa o processo de concentração de capital numa determinada região geográfica – Europa – e observa que, à escala mundial, houve quatro ciclos sistémicos de acumulação de capital, a saber:

(i) um ciclo genovés, do século XV ao início do século XVII; (ii) um ciclo holandês, do fim do século XVI [até meados] do século XVIII; (iii) um ciclo britânico, de meados do século XVIII a século XX; e (iv) um ciclo norte-americano, iniciado no fim do século XIX e que prossegue na actual fase da expansão financeira (Arrighi 1997: 6).⁴

Para desenvolver uma tal teoria sobre os ciclos sistémicos da acumulação de capital, Arrighi (1997) apoiou-se nas seguintes três ideias-chave de Braudel (1985):

(i) a força originária do capitalismo não veio da extracção da mais-valia dos trabalhadores, mas sim da associação entre os príncipes medievais e os banqueiros europeus; (ii) o capitalismo não é igual a economia de mercado, mas sim antimercado e o seu segredo para o crescimento contínuo são os lucros extraordinários dos grandes predadores; e (iii) todos os ciclos de expansão do capitalismo chegam a uma fase, onde as finanças substituem a actividade produtiva na produção da riqueza.

O primeiro ciclo sistémico de acumulação de capital, o ciclo genovés, pode ser considerado como a fase pioneira das diferentes fases hegemónicas do capitalismo, considerando a hegemonia como efeito de expansão competitiva resultante da concentração do poder económico, político e financeiro de um determinado Estado. Segundo Arrighi (1997)

devido ao facto de os Estados aspirantes à hegemonia investirem mais na tecnologia produtiva do que os seus rivais, que investiram mais em equipamento e pessoal militar, a margem de superioridade económica, em todos os casos, aconteceu inicialmente na produção, depois no comércio e finalmente nas finanças.

Na perspectiva de Arrighi, o ponto de partida para a onda sequencial de ciclos sistémicos de acumulação foi a expansão financeira que teve lugar após a expansão comercial verificada na transição do século XIII para XIV. Este momento, em especial, marca o início do desenvolvimento capitalista como sistema mundial. Ainda de acordo com este autor, após

⁴ Estes ciclos são totalmente diferentes dos “ciclos seculares” [...] e dos ciclos de Kondratieff a qual Braudel e [Wallerstein conferiram] tanta importância. Os ciclos seculares e os ciclos de Kondratieff são construções empíricas cuja base teórica é incerta, derivados da observação das flutuações de longo prazo nos preços das mercadorias [...] (Arrighi 1997: 6).

a fase de expansão financeira terá lugar um período de turbulência que provoca uma situação de desarticulação e posterior rearticulação do sistema. Durante a fase de turbulência haverá uma enorme disputa entre Estados e capitalistas pelo controlo do capital circulante, um alastramento de distúrbios sociais e, finalmente a emergência de novos poderes que disputam a vaga deixada pelo antigo Estado hegemónico. Para o autor,

as grandes expansões materiais só ocorreram quando um novo bloco dominante acumulou poder mundial suficiente e ficou em condições não apenas de contornar a competição interestatal, ou erguer-se acima dela, mas também de mantê-la sob controle, garantindo um mínimo de cooperação entre os Estados. O que impulsionou a prodigiosa expansão da economia mundial capitalista nos últimos quinhentos anos, em outras palavras, não foi apenas a concorrência entre Estados como tal, mas essa concorrência aliada a uma concentração cada vez maior do poder capitalista no sistema mundial como um todo (Arrighi 1997:13).

Arrighi defendeu que o sistema capitalista mundial vem passando por fases nas quais um Estado e seus capitalistas exercem a hegemonia, ou seja, obtêm a capacidade política, militar e económica necessária para estabelecer a ordem política no sistema interestatal e assim assegurar as condições para o prosseguimento da acumulação de capital e a consequente expansão do sistema mundial. É precisamente esta capacidade que Arrighi entendeu por hegemonia (cf. Arrighi 1997). Na perspectiva deste autor, estes Estados e seus capitalistas mantêm a ordem política e o funcionamento da economia mundial, graças à sua capacidade crescente de projectar o seu poder nacional sobre um espaço cada vez mais global, não obstante a forte concorrência e jogos de poder entre os diferentes Estados nacionais. Porém, trata-se de uma supremacia cíclica, alternada entre momentos de auge e de decadência, profundamente marcada pela expansão financeira sem limites e pela consequente crise de superprodução. A preocupação central de Arrighi, apud Morais (2003: 203),

é que as expansões financeiras foram um factor de impulso das crises hegemónicas anteriores e da transformação dessas crises em colapsos. Esse movimento expansivo conduz ao chamado “caos sistémico” – com o aumento da competição interestatal e interempresarial – à escalada dos conflitos sociais e à emergência de novas configurações de poder.

Arrighi deixou expresso que o sistema-mundo foi o grande responsável pelo “milagre” capitalista europeu, cuja originalidade histórica combinou, de forma contraditória, uma economia-mundo capitalista que foi ganhando progressivamente contornos mundiais, com uma superestrutura política formada por Estados nacionais independentes e competitivos, na

procura constante pela acumulação de capital. Na perspectiva de Arrighi, é a acumulação de capital que provoca conflitos entre as unidades interestatais e faz com que o sistema-mundo esteja em estado de guerra permanente, devido ao facto do movimento de capital ser desigual, mal distribuído e cada vez mais concentrado nas mãos de poucos Estados e capitalistas.

O autor sustenta que, na disputa pela liderança económica e, conseqüentemente política, devido ao facto de a acumulação de riqueza e a acumulação de poder possuírem dinâmicas semelhantes, o sistema só não se degenerou devido ao comando de quatro grandes agentes hegemónicos terem sido capazes de organizar o funcionamento hierárquico do sistema ao longo dos séculos: (i) Gênova, no século XVI; (ii) Holanda, no século XVII; (iii) Grã-Bretanha, no século XIX; e (iv) Estados Unidos, no século XX (cf. Arrighi & Silver 2001).

Arrighi interpreta a mudança sistémica como algo que é endógeno ao próprio processo de desenvolvimento histórico do capitalismo e que se encontra inserida em determinadas estruturas hegemónicas que, com o tempo, serão ultrapassadas, dando lugar a novas hegemonias com novas propriedades. Todavia ele não foi o único autor que se baseou no posicionamento de Braudel para reflectir sobre a problemática de ciclos hegemónicos de capitalismo. Também Wallerstein e Fiori, sobretudo este último, com perspectivas e resultados diferentes, basearam os seus estudos nas reflexões do Braudel.

Wallerstein defende uma certa unidade capitalista com propriedades sistémicas particulares. Baseando-se na sua teoria do sistema-mundo, constituída por países e Estados centrais, semiperiféricos e periféricos, o autor estrutura a sua reflexão em torno de dois aspectos interrelacionados: (i) a economia mundo capitalista, constituída em torno da divisão internacional de trabalho; e (ii) o sistema interestatal moldado pela necessidade da guerra.

Nesta linha de pensamento, Wallerstein [1990 (1974): 339], sublinha que “nos Estados centrais, a criação dum forte aparelho do Estado ligado a uma cultura nacional, fenómeno muitas vezes chamado de integração, serve como mecanismo para proteger as disparidades surgidas no interior do sistema mundial e como máscara ideológica justificadora da manutenção de tais disparidades”. Neste contexto, uma reflexão sobre a importância e o lugar do bloco socialista, tanto na perspectiva de Wallerstein como de outros autores, por exemplo Hobsbawm, não pode ser descurada. Para Wallerstein (1999: 79) apud Ribeiro (2010: 96)

o movimento socialista mundial na verdade, todos os tipos de movimentos anti-sistémicos, como todos os Estados revolucionários e/ou socialistas foi, ele próprio, um produto integral

do capitalismo histórico. Ele não era uma estrutura externa ao sistema histórico, mas um produto dos seus processos internos.

O autor afirma ainda que o socialismo reflectiu todas as contradições e constrangimentos do sistema. “Os seus erros, as suas limitações, os seus efeitos negativos, fazem parte do balanço do capitalismo histórico, não de um outro hipotético sistema histórico, de uma ordem socialista mundial ainda inexistente” (Wallerstein 1999: 79). Em contraposição com as ideias de Wallerstein, Hobsbawm (2008: 367) argumenta que

A região socialista do globo era que, durante a maior parte da sua existência, formou um sub-universo separado e em grande parte auto-suficiente económica e politicamente. As suas relações com a economia mundial, capitalista ou dominada pelo capitalismo dos países desenvolvidos, eram surpreendentemente escassas. Mesmo no auge do grande *boom* no comércio internacional, durante a Era do Ouro, só algo como 4% das exportações das economias de mercado desenvolvidas foram para as “economias planeadas centralmente”, e nos anos 80 a quota de exportações do Terceiro Mundo que ia para elas não era muito maior.

Portanto, existia uma clara separação entre os blocos capitalista e socialista. Para Hobsbawm (2008: 367-368), após a Revolução de Outubro, a Rússia soviética via o capitalismo mundial como o inimigo a ser derrubado pela revolução mundial assim que possível. Essa revolução não se deu, e a Rússia soviética ficou isolada, cercada por um mundo capitalista, cujos governos poderosos queriam impedir o estabelecimento desse centro de subversão global e, mais tarde, logo que possível, eliminá-lo. Hobsbawm (2008: 368) defende que “só nos anos 70 e 80 houve sinais de que o universo económico separado do ‘campo socialista’ estava a ser integrado na economia mundial [tendo sido este] o princípio do fim do ‘socialismo realmente existente’”. Defendendo ou não uma separação entre os blocos, o que parece certo é que, durante a sua existência, salvaguardando o período da Grande Depressão em que a URSS esteve imune aos choques externos, o socialismo real nunca esteve a margem de todo o movimento cíclico capitalista.

Retomando os argumentos do Wallerstein sobre a hegemonia capitalista, este defende com convicção que na actualidade o sistema está esgotado, diferenciando-se de Arrighi que fala da mudança sistémica de determinadas estruturas hegemónicas que desaparecem dando lugar a novas estruturas. Ao contrário de Arrighi e de Wallerstein, Fiori defende o conceito de “expansão contínua” e afirma que o poder é a mola propulsora das relações internacionais,

cuja incessante pressão competitiva conduz os Estados a fomentarem, ao mesmo tempo, ordem e desordem, guerra e paz, não sendo necessariamente sintomas do declínio hegemónico (cf. <http://rvcb.wordpress.com/2008/12/01/entrevista-de-o-globo-jose-luis-fiori-vai-haver-uma-nova-corrída-imperialista>).

Assumindo deste modo uma postura divergente com os outros dois autores,⁵ Fiori não só rejeita a teoria dos ciclos hegemónicos, como tenta fazer passar a sua “teoria do universo em expansão e da expansão explosiva”. Segundo essa teoria (cf. Bresser-Pereira 2009), “o mundo, desde o século XIII, é um ‘universo em expansão’, e nesse processo é possível distinguir quatro ‘momentos’ nos quais ocorre uma ‘pressão competitiva’, que, mais adiante, resulta em uma ‘expansão explosiva’”.

Os momentos em referência correspondem aos seguintes períodos: (i) 1150 a 1330, marcado pelas invasões mongóis, pela intensificação das guerras na Europa e pelo surgimento dos Estados nacionais europeus; (ii) 1450 a 1650, correspondente ao período das guerras da Espanha com a França, os Países Baixos e a Inglaterra e pela formação do sistema mundial de Estados; (iii) 1719 a 1914, marcado pela expansão competitiva da Inglaterra e da França, pelo nascimento dos Estados americanos e pelo surgimento de três novas potências (Estados Unidos, Alemanha e Japão), que resulta na expansão pela “corrida imperialista”; e (iv) a partir de 1970, marcada pela pressão competitiva causada pela “estratégia expansionista dos EUA, pela independência e multiplicação de novos Estados nacionais e pelo crescimento económico vertiginoso dos países asiáticos, sobretudo da China. Sobre os ciclos hegemónicos e o sistema mundial (v. <http://rvcb.wordpress.com/2008/12/01/entrevista-de-o-globo-jose-luis-fiori-vai-haver-uma-nova-corrída-imperialista/>), Fiori no essencial, defendeu o seguinte:

(i) [...] não [houve] uma sucessão de ciclos hegemónicos, e sim, uma continuidade de uma mesma força expansiva anglo-saxónica, que arranca da Holanda, passa pela Inglaterra e chega aos Estados Unidos. Mesmo que [tivesse havido] fim do ciclo hegemónico, ele não tem nada a ver com o fim de um modo de produção e da uma formação social; (ii) o sistema mundial que nasceu na Europa se assemelha mais a um universo em expansão contínua do que a uma sucessão de ciclos vitais ou biológicos; e (iii) o que “ordena” esse sistema mundial é a

⁵ Por exemplo, Fiori interpreta como uma “falácia”, o argumento de que o poder dos Estados Unidos se teria fragilizado nas últimas décadas devido ao aumento do seu endividamento externo, o que teria conduzido a perda de centralidade (hegemonia) no controle financeiro do sistema monetário internacional e contra-argumenta dizendo que Arrighi está confundindo o funcionamento do actual sistema monetário financeiro, o dólar-flexível com os sistemas anteriores, na medida em que, nos padrões ouro e dólar-ouro, os países que emitiam a moeda central tinham que se preocupar com os desequilíbrios externos para impedir a desvalorização da moeda. No padrão actual, não há qualquer tipo de restrição externa aos gastos públicos dos Estados Unidos, visto que não há paridade com qualquer outro activo financeiro e seus déficits são nomeados na sua própria moeda, bem como detém o poder de arbitrar o valor das outras moedas com a alteração da sua taxa de juros (Bresser-Pereira 2009).

possibilidade permanente da guerra, e a existência de “eixos de conflito crônicos”. Não são os acordos internacionais ou multilaterais, estes acordos são sempre transitórios, o que permanece é a possibilidade e a preparação permanente para a guerra (<http://rvcb.wordpress.com/2008/12/01/entrevista-de-o-globo-jose-luis-fiori-vai-haver-uma-nova-corrída-imperialista/>).

Bresser-Pereira (2009) tenta, e consegue de certo modo, desmontar o raciocínio de Fiori. O autor diz que falta ao esquema apresentado por Fiori o factor endógeno explicativo do processo histórico e, por isso, é discutível que seja realmente uma teoria. Para argumentar o seu posicionamento, Bresser-Pereira avança com o seguinte depoimento:

Fiori não compreendeu que a geopolítica ou a diplomacia do equilíbrio de poderes e a prática do imperialismo explícito deixaram de fazer sentido devido a uma série de factos históricos novos.⁶ E não é surpreendente que não tenha compreendido porque a própria potência hegemónica do nosso tempo, os EUA não compreendeu que essa perspectiva está ultrapassada. Fiori não se dá conta que essa abordagem das relações internacionais não tem mais espaço no mundo do pós-colonialismo, da globalização, do sistema político global e da democracia em que vivemos hoje. Não percebe que a perda rápida da condição de “hegemon” total por parte dos Estados Unidos não decorreu apenas do fortalecimento de outras grandes e médias potências, mas também do facto de que as elites dos Estados Unidos não se deram conta de que factos históricos novos impõem uma nova lógica para as relações internacionais (<http://www.bresserpereira.org.br/works/prefacesreviews/2009/09.12.MundoMenossombrio-Fiori.pdf>).

Como se pode observar, embora os três autores assumam como ponto de partida, para as suas análises, a existência de ciclos hegemónicos do capitalismo, os resultados finais, em termos de consequências futuras, são divergentes. O certo é que, no momento actual, o sistema internacional está a passar por uma profunda crise sistémica. Perante a situação que atravessa o sistema capitalista, e assumindo a reflexão de Wallerstein como ponderadas e realistas, é de concordar com ele (v. <http://defesaufrj.blogspot.com/2010/06/entrevista-immanuel-wallerstein.html>), quando diz:

⁶ Bresser Pereira (2009) apresentou os seguintes quatro novos factos históricos: “(i) a transição, nos países mais desenvolvidos no final do século XIX, do Estado liberal para o democrático e a gradual legitimidade exclusiva da democracia como regime político; (ii) a inviabilização económica do imperialismo industrial causada pelo aumento da repulsa dos povos colonizados a partir da segunda Guerra Mundial; (iii) formação de um “sistema político mundial” encabeçado pelas Nações Unidas, também a partir da Segunda Guerra Mundial; e (iv) a globalização, ou seja o estágio do capitalismo em que todos os mercados são abertos e a lógica capitalista da mercadoria com valor de troca se impõe universalmente”.

Todo o processo do capitalismo historicamente tem sido cíclico. Há momentos de ascensão e momentos de queda. [Mas] temos actualmente, uma situação específica ligada ao declínio dos Estados Unidos de América. Uma das últimas forças principais dos Estados Unidos é o facto de o dólar ainda ser a única moeda reserva do mundo. Por isso o governo dos Estados Unidos de América é o único que não precisa preocupar com a dívida. Os Estados Unidos podem emitir dinheiro quando desejarem. Além disso, a dívida dos Estados Unidos de América é financiado basicamente por alguns poucos países, principalmente pela China, Coreia, Índia e pela Noruega, que compram títulos de tesouro dos Estados Unidos de América, por dois motivos: (i) é um bom investimento, já que as taxas de juros são altas; e (ii) esses países, sobretudo a China, querem sustentar o poder de compra dos Estados Unidos de América para que este compre os produtos chineses.

3. O Mundo em Crise

A evolução histórica do mundo demonstrou que nem sempre a humanidade se viu confrontada com surtos de crises. Sahlins [1997 (1972)], no seu ensaio *The Original Affluent Society*, demonstrou que na fase primitiva os caçadores e recolectores não conheciam o fenómeno da crise. Trata-se daquele período caracterizado pela distribuição dos recursos alimentares naturais, em que não havia abundância mas a humanidade não vivia em crise. Segundo Sahlins [1997 (1972)], “Os caçadores e recolectores, por força das circunstâncias, têm um padrão de vida objectivamente baixo. Mas, visto no âmbito dos seus objectivos e considerando os seus meios de produção, todas as necessidades materiais podem ser facilmente satisfeitas”. Todavia, defende este autor, a evolução económica conheceu dois movimentos contraditórios: (i) enriquecimento e empobrecimento em simultâneo; e (ii) apropriação em relação a natureza e expropriação em relação ao homem. Estes aspectos aliados ao desenvolvimento das práticas sedentárias da agricultura estão na base do surgimento da crise. Como ainda caracterizou Sahlins [1997 (1972)],

A agricultura não só permitiu ultrapassar o estágio da distribuição dos recursos alimentares naturais, como permitiu que a comunidade neolítica preservasse a ordem social mesmo quando esses recursos faltavam. Durante algumas estações, alguns alimentos poderiam ser colhidos para sustentar a população também na época do plantio. A estabilidade da vida social, portanto, era crítica para o desenvolvimento material. Assim, a cultura continuou avançando triunfalmente, numa espécie de desafio progressivo da lei biológica do *minimum*, até provar

que poderia sustentar a vida humana no espaço interplanetário onde mesmo a gravidade e o oxigénio não existiam.

As crises estão, de certo modo, ligadas ao progresso técnico. Igualmente, pode-se dizer que a humanidade começou a experimentar crises após o aparecimento da agricultura. Até ao século XVIII (cf. Mendonça 1990), as crises afectavam normalmente o sector agrário, caracterizadas pela carência, escassez de alimentos e de outros bens da primeira necessidade, ou, ainda, por desastres naturais e guerras. Com o surgimento do sistema capitalista, as crises mudaram de carácter e passaram a ser crises de superprodução. Mendonça (1990: 67) considerou a crise como um acto de “desorganização da actividade económica” e distinguiu dois grandes períodos da humanidade em que elas se manifestaram de acordo com os factores que presidiram a sua origem: (i) um primeiro período, em que a dependência do homem em relação à natureza era mais directa e a utilização de instrumentos de produção, de equipamentos ou de tecnologias era reduzida e, (ii) um segundo período, em que o conhecimento científico e técnico, assim como os instrumentos de trabalho mais complexos, passaram a ser utilizados de forma generalizada.

O autor sublinhou que “todas as formações sociais baseadas em modos de produção pré-capitalista em que a actividade agrícola é predominante [passaram pelas crises de escassez]” (Mendonça 1990: 67). Em contrapartida, as crises de sobreprodução são crises típicas das sociedades capitalistas.⁷ Paradoxalmente, afirma Mendonça (1990: 68), “a sociedade entra em crise [de sobreprodução] não por faltarem os bens necessários à sua existência mas pelo facto de estes terem sido produzidos em excesso”. Como bem enfatizaram Nahatami & Herrera (v. <http://www.galizacig.com/avantar/opinion/21-3-2011/crise-financeira-ou-de-superproducao>),

As razões mais profundas que permitem explicar a crise que se desdobra por todo o planeta encontra-se na dinâmica de acumulação que produz periodicamente uma superprodução de capital, decorrente da anarquia da produção capitalista, que conduz à uma pressão para a queda da taxa de lucro quando se esgotam as contra-tendências à queda dessa taxa. A superprodução de capital pode se manifestar através do excesso de produção vendável, não porque não hajam pessoas necessitadas ou desejosas de consumirem, mas porque a concentração de riqueza vai excluindo uma parcela cada vez mais importante da população da

⁷ Todavia, Mendonça lembra que “isso não significa que, em alguns casos, os fenómenos naturais não possam estar na base do aparecimento de fenómenos da crise – tal continua a verificar-se e a perturbar o funcionamento de sectores específicos da economia, particularmente, o sector agrícola dando origem a crises parciais e localizadas (Mendonça 1990: 68).

possibilidade de comprar mercadorias. O desenvolvimento do sistema de crédito permite que, ao invés da superprodução de mercadorias, o capital se acumule sob a forma de capital-dinheiro, o qual pode se apresentar seja como capital portador de juros, seja de maneira mais “irreal”, sem deixar de ser real, de capital fictício.⁸

Estes autores consideraram que este é um aspecto fundamental para a análise e entendimento da crise no capitalismo contemporâneo e das mutações sofridas pelo sistema de crédito. Seu princípio geral é a capitalização de uma renda futura a uma dada taxa de juros. Na sua generalidade, todas as grandes crises do sistema capitalista podem ser explicadas a partir desta base teórica. Do ponto de vista marxista, geralmente as crises do sistema capitalista são marcadas pelos desequilíbrios entre a esfera de produção e do consumo, cujas causas podem ser explicadas, segundo Marx, (i) pela concorrência anárquica na esfera da produção; e (ii) pelo facto de o sistema produtivo não estar direccionado para a satisfação das necessidades sociais, mas sim para a maximização do lucro.⁹ Para Marx (1974: 321), “as crises são sempre soluções violentas e momentâneas das contradições existentes, violentas erupções que restabelecem por instantes o equilíbrio perturbado”.

Compreende-se, assim, que o fenómeno das crises de sobreprodução seja intrínseco ao sistema capitalista. O sistema capitalista nasce, ele próprio, da crise, pois ele surge com a ideia do progresso, forjada no bojo da fase pré-capitalista de produção através do processo de transferência do centro da vida económica, social e política dos feudos para as cidades. As crises de sobreprodução vêm tendo lugar, de forma sistemática e periódica, desde meados do século XVIII, portanto, desde a Revolução Industrial. As crises são o resultado dos movimentos de expansão e contração das economias, com a luta de classes a desempenhar um papel central. É neste contexto que se podem situar os ciclos económicos, que nada mais são do que a dinâmica económica, traduzida em expansões e contrações verificadas através de “alternância de fases de prosperidade e de crise num movimento contínuo” (cf. Mendonça

⁸ Na abordagem sobre o sistema de crédito (v. <http://www.galizaci.g.com/avantar/opinion/21-3-2011/crise-financiera-ou-de-superproducao>), Marx reflectiu sobre as categorias de capital bancário, dívida pública e capital accionista. Se a estas formas agregarmos o actual mercado de derivados (bens ou activos financeiros) teremos, então, quase todo o capital fictício que impulsiona a acumulação de capital e forma o conjunto de capitais que comandam o processo de acumulação em geral e as formas particulares de gestão das unidades individuais de capital, nesta fase do capitalismo financeiro. No entanto, Marx não formulou uma definição concreta sobre capital fictício.

⁹ Todavia, não existem regras sem excepção. Neste sentido, Harvery (2011: 244) aponta que nos Estados Unidos, a Segurança Social e o *Medicare* são programas a tal ponto populares que as forças da direita os consideram quase impossíveis de erradicar. Na Grã-Bretanha, os partidários de Thatcher não conseguiram atingir o cerne do Serviço Nacional de Saúde, tendo-se ficado pelas margens. Na Escandinávia e na maior parte da Europa Ocidental, a prestação de serviços e apoios sociais parece constituir uma sólida fundação da ordem social.

1990: 68), sempre no sentido ascendente que se vem verificando, desde sempre, no sistema capitalista. As economias capitalistas se desenvolvem dentro deste padrão cíclico.

Os movimentos de expansão e de contração que têm lugar na economia capitalista e que são causados pelas oscilações da produção, do rendimento e do emprego, constituem a essência dos ciclos económicos do capitalismo. A expansão e a contração ou recessão constituem as duas fases principais de cada ciclo económico. Quando a recessão se prolonga no tempo e atinge a sua fase mais aguda, considera-se que a economia atingiu a depressão. Na longa história económica do capitalismo, vários tipos de ciclos económicos foram identificados e observados. Mendonça (1990: 68-69) apontou quatro, na sua perspectiva os mais importantes:

(i) ciclo Kitchin, com a duração de 3 ou 4 anos; (ii) Ciclo de Juglar ou ciclo intradecenal, com duração de 6 a 8 anos; (iii) ciclo de Labrousse, com duração de 10 a 12 anos; (iv) ciclo de Kuznets, duplo ciclo de Juglar, com a duração de cerca de 20 anos; e (v) ciclos longos de Konratieff, com 50 ou mais anos de duração.¹⁰

O autor esclarece que, “de todos eles, o da aceitação mais geral é o ciclo de Juglar. Primeiro, porque pode ser observado em quase todos os países capitalistas; e segundo, pelo facto de a [...] sua duração, aproximar-se do fenómeno [...] das crises cíclicas de sobreprodução [...]” (Mendonça 1990: 69). Entender a essência da crise do capitalismo passa pelo conhecimento destas características que lhe são inerentes e pela forma do seu funcionamento. O capitalismo é essencialmente estruturado pela organização do processo productivo de unidades empresariais privadas, cuja lógica de actuação funciona em torno da maximização de lucros. Isso faz com que haja uma dinâmica concorrencial entre as unidades empresariais, que as impele para serem mais eficientes, o que só é feito à custa de exploração da mão-de-obra.

Uma parte do lucro obtido através deste processo produtivo é reproduzido no próprio processo de produção, o que vai permitir a classe capitalista continuar a expandir o seu investimento e manter as suas unidades empresariais em condições concorrenciais. A outra parte do lucro, ou seja o produto líquido, conforme palavras do Marx (1890), é convertido em capital, permitindo a classe capitalista assegurar a sua permanente acumulação e expansão. Marx não deixa dúvidas: a acumulação de capital é responsável pela expansão do capital.

¹⁰ O autor assinala, ainda, os ciclos de Krestchmann e Imbert, com duração que pode ir até um século, e ciclos logísticos que podem situar entre 150 e 300 anos. Porém, a sua aceitação tem sido objecto de controvérsias (cf. Mendonça 1990: 69).

Trata-se de uma expansão tão significativa que nem mesmo o “exército industrial de reserva” (Marx 1890: 730), formado por desempregados, seria suficiente para suprir a necessidade de mão-de-obra.¹¹

Neste contexto, Hunt (1982: 246) defendeu que uma saída para isso seria “o capitalista pagar melhores salários aos operários”. Porém, sublinha o autor, “esse não constituía o melhor cenário para ele e, a fim de assegurar uma tal dinâmica concorrencial, o capitalista vê como alternativa mais lucrativa [...] mudar as técnicas de produção, introduzindo novas máquinas poupadoras de mão-de-obra [...]” (Hunt 1982: 246). Desta forma, “O capitalista coloca o capital em constante inovação [...], inventa novos produtos e confere novas atribuições aos produtos já existentes, a fim de lhes dar nova utilidade e os tornar altamente lucrativos” (cf. Singer 1987: 10).

Isso teve como consequências um aumento considerável da riqueza por parte da classe capitalista e um aumento de desemprego por parte da classe operária, o que resultou em excesso de capacidade de produção de bens e uma diminuição do seu consumo. Devido a esta situação, “os capitalistas da indústria de bens de consumo, teriam cancelado os aumentos do *stock* de capital, o que causaria uma redução da procura de bens de capital e a consequente queda de produção do sector” (cf. Hunt 1982: 247). Quanto a isso, o autor ainda sublinhou que

Quando a produção de bens de capital diminui, os trabalhadores são despedidos, os salários totais baixam e a procura para consumo, conseqüentemente, diminui. Isto conduz à menor produção na indústria de bens de consumo, a mais demissões, a menos procura e assim por diante, numa espiral descendente – um colapso económico que geralmente conduz a depressão (Hunt 1982: 247).¹²

É precisamente o colapso económico, ou seja, a entrada em recessão, que faz com que as economias entrem em crise. Portanto, a crise económica é parte intrínseca da dinâmica do capitalismo. Sob o ponto de vista histórico, todas as crises do sistema capitalista têm o seu epicentro no processo de acumulação de capital promovido pela expansão económica e pela

¹¹ Tratava-se de uma mão-de-obra que, devido a concorrência entre os seus membros, segundo Hunt (1982: 246), viviam com salários próximos ao nível de subsistência, porque os membros do “contingente reserva da indústria”, formado por operários desempregados, geralmente viviam abaixo do nível de subsistência e aceitavam empregos que pagavam meros salários de subsistência.

¹² Segundo Hunt (1982), a teoria de Marx identificava como causa de depressão o desequilíbrio estrutural entre as capacidades produtivas dos dois sectores (bens de capital e bens de consumo) e a distribuição de renda entre salários e lucros. Na mesma linha de raciocínio, Keynes apoiou-se na distinção estabelecida por Marx para abordar o problema da depressão sob o ângulo monetário e concluir que é a insuficiência de investimentos e não de poupança que engendra a depressão (v. <http://www.galizacig.com/avantar/opinion/21-3-2011/crise-financiera-ou-de-superproducao>).

tendência para a queda da taxa de lucro. Como já no seu tempo observara Marx [1984(1894): 183-184],

a acumulação [...] acelera a queda da taxa de lucro, à medida que com ela está dada a concentração dos trabalhos em larga escala e, com isso, uma composição mais elevada do capital [...]. Sua queda retarda a formação de novos capitais autónomos e assim aparece como ameaça para o desenvolvimento da produção capitalista; ela promove a especulação, crises, capital supérfluo, ao lado de população supérflua [...].

No capitalismo, como afirmou Singer (1987: 36), a instabilidade causada por factores inerentes ao modo de produção [capital, terra e trabalho humano], é recorrente”. Por isso, o capitalismo é o único sistema em que, devido a abundância da produção, se verificam situações de crise. Antes da deflagração da crise, verifica-se sempre uma situação de grande prosperidade. Esse facto tem constituído uma característica particular do sistema capitalista. Por exemplo, o período que antecedeu a crise de 1825 caracterizou-se por um período de descobertas das novas tecnologias, do desenvolvimento do caminho-de-ferro, do surgimento dos barcos a vapor e do desenvolvimento da indústria têxtil na Inglaterra e marcou o início da série das grandes crises do capitalismo.

Até então, teve lugar um conjunto de crises de superprodução, que segundo Mendonça (1990: 68), se manifestaram “de forma parcial e localizada” [...].¹³ Tal como todas as outras, as crises verificadas a partir dessa altura, com referência particular para as verificadas “em 1825, 1836, e em 1847 dominaram claramente a vida económica das nações [...]”. A crise verificada em 1825 atingiu toda a economia da Inglaterra. Marx considerou-a como a primeira crise da história moderna do capitalismo e, referindo-se à situação económica e política na Inglaterra durante o período de 1820 à 1830, escreveu o seguinte: “a grande indústria estava

¹³ Em termos cronológicos, Mendonça aponta as seguintes crises: (i) Crise das tulipas, na Holanda, em 1639, um dos primeiros casos típicos de superprodução parcial e localizada, originada por um forte movimento especulativo em torno de aquisição dos bolbos dessa flor; (ii) *Crack* das *south-sea-bubbles* (ilusões dos mares do Sul), em 1720, tipicamente comercial, originada pelo colapso da actividade financeira ligada ao comércio da Inglaterra com a América do Sul; (iii) Crise de 1763, de carácter comercial e monetária que atinge os principais centros do comércio mundial, Amesterdão, Hamburgo, Berlim, Altona, Brune, Leipzig, Estocolmo, e Londres após a Guerra dos Sete Anos entre a Inglaterra e a França (1756-1763); (iv) Crise de 1773, que teve o seu início na Inglaterra com o afundamento das acções da *East India Company* e estendeu-se a Amesterdão, com a falência em cadeia dos interesses ligados a esta companhia; (v) Crise de 1783, que atinge profundamente a Inglaterra, a Holanda e a França. Esta crise surge na sequência da intensa actividade comercial que se seguiu ao fim da guerra com as ex-colónias que passaram a constituir os Estados Unidos; (vi) Crise de 1793, provocada pela prosperidade pós crise de 1783 e disputas entre a França e Inglaterra que levou a declaração de guerra em 1793; (vii) Crise de 1795 a 1797, provocada pela drenagem violenta de ouro para o exterior por causa do financiamento da guerra com a França; e (viii) Crise de 1815, na sequência da expansão económica verificada a partir de 1806. Esta crise atinge sobretudo os Bancos. Duzentos e quarenta entre eles suspendem os pagamentos. O encaixe do Banco de Inglaterra diminui a ponto de proceder a contracção de créditos (cf. Mendonça 1990: 70 – 73).

apenas a sair da infância como fica já demonstrado pelo [facto] de que só com a crise de 1825 ela abre o ciclo periódico de sua vida moderna” (1983b: 97).

A crise que teve início em 1836, também na Inglaterra, repercutiu-se também nos Estados Unidos e em França. Porém, a primeira crise que atingiu amplitude mundial foi a de 1847. Esta crise propagou-se pelos Estados Unidos, Inglaterra e países do continente europeu, tendo-se concentrado no “período que vai dos anos 20 aos anos 40 do século XIX [e sido] considerado como a primeira Grande Depressão da economia capitalista” (v. <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/357/594>). Uma particularidade digna de registo “é o facto de a recuperação dessa depressão económica coincidir com a substituição da manufactura pela maquinofactura. Naquele período, consolidou-se o padrão tecnológico à base do ferro, do carvão, da máquina a vapor, das ferrovias e embarcações de ferro” (<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/357/594>). A análise aprofundada destas crises é, no entanto, irrelevante para os propósitos deste estudo. Todavia, a sua abordagem cronológica permite fazer o encadeamento lógico e perceber a razão das crises actuais.

Até às vésperas da II Guerra Mundial tiveram lugar cerca de 14 crises, sendo de destacar a crise de 1929-33, cuja dimensão foi devastadora a nível internacional. A primeira Guerra Mundial¹⁴ fez dos EUA a principal economia mundial.¹⁵ A produção norte-americana deu saltos gigantescos em vários sectores, destacando-se as indústrias bélica, de material e de alimentos. Segundo Galvão (2009), “os Estados Unidos tornaram-se o maior credor do mundo e, em finais de 1920, o país respondia por mais de 42% da produção industrial global. Enquanto isso, França, Inglaterra e Alemanha juntas detinham 28%”. A década que se seguiu ao fim da primeira guerra mundial foi de uma grande expansão económica nos Estados Unidos, o que levou Pastore (2002: 660) a afirmar que

O velho continente, especialmente a sua parte ocidental, era, até então, o centro do mundo sob todos aspectos – político, económico, social, cultural e militar. Com o fim da guerra esta hegemonia foi seriamente abalada, inclusive com a substituição da Inglaterra pelos Estados Unidos. Pode-se afirmar que depois de 1918 o sistema internacional multipolar de *Belle*

¹⁴ A primeira guerra (1914-1918) foi resultado da luta pela divisão do mundo e impôs uma primeira repartição entre as potências imperialistas. Por causa dela, os países europeus beligerantes viram sua produção reduzida em mais de um terço; Alemanha, Áustria-Hungria e Rússia viram a sua produção nacional reduzida pela metade; enquanto o Japão e os Estados Unidos de América enriqueceram (Galvão 2009: 44).

¹⁵ “Durante este período, a revolução bolchevique triunfa e é criada a URSS. Após a vitória da Revolução Russa, Lenine acreditava que o Movimento Operário poderia alastrar a todo mundo” (Oliveira 2009).

Époque estava em franca transição para o sistema bipolar que acabou dominando após a segunda Guerra Mundial.

Os EUA tornavam-se o destino privilegiado dos investimentos e o crescimento económico parecia não ter limites, tendo atingido o seu auge em 1929. Foi nessa altura que nasceu a expressão *American Way of Life*, como sinónimo de prosperidade em que se vivia nos Estados Unidos (cf. Oliveira 2009: 19). A propósito, Oliveira (2009: 19) afirmou o seguinte:

Afoitos, os americanos investiam na Bolsa, atentos às palavras do Presidente Hoover que em julho de 1929 anunciara, orgulhoso, estar próximo o fim da pobreza. Só que na verdade, as coisas não se passavam bem assim. A superprodução agrícola americana não encontrava escoamento, quer a nível interno, quer no exterior; o crescimento da produção industrial não era acompanhado pelo lado do consumo, pois o poder aquisitivo dos americanos, apesar de estar a crescer, não dava resposta ao ritmo da produção; o mercado livre deixara de ter regras; o valor das acções começou a cair porque os investidores se retraíram quando perceberam que a produção era superior à velocidade de escoamento dos produtos e que o valor das acções estava a tornar-se especulativo. Em vez de comprarem acções passaram a querer vender, mas não havia quem quisesse comprar. Os empresários, por seu turno reduziram os investimentos nas empresas. Muitos acabaram por falir, arrastando consigo a falência dos Bancos que lhes tinham emprestado dinheiro.

Como consequência lógica dessa situação, as exportações caíram e os tomadores de empréstimos já não podiam satisfazer os seus compromissos com os bancos. Estava instalada a crise. A crise de 1929-33 provocou a queda da Bolsa de Nova York e, conseqüentemente, um conjunto de falências, queda de produção e desemprego em massa. Com a queda da Bolsa, a contracção económica daí decorrente generalizou-se, provocando a miséria social por todo o mundo. Devido à superprodução, a agricultura mundial entrou em profunda crise, a produção industrial entrou em colapso e os níveis de consumo de combustíveis e de matéria-prima diminuíram drasticamente. A economia mundial tinha entrado efectivamente naquilo que foi a primeira grande depressão económica e financeira do século XX.

Durante a Grande Depressão cada Estado tentava, a todo o custo, defender-se dos efeitos da crise, levantando barreiras tarifárias a fim de proteger os seus mercados, contrariando deste forma os princípios doutrinários do comércio livre. “A crise alastraria rapidamente à Europa [com excepção da Rússia, protegida pela sua economia fechada e os

seus Planos Quinquenais] e, por arrastamento, à Ásia e a África, por força do efeito dominó que as potências europeias provocaram nas suas colónias” (Oliveira 2009: 20). Para fazer face à situação da crise, nos EUA o governo, dirigido por Roosevelt apresentou um plano de recuperação que ficou conhecido por *New Deal*. O *New Deal* consistiu num plano de intervenção do Estado que continha, entre outras, as seguintes medidas: (i) controlo das instituições financeiras por parte do Estado acompanhado de uma acção disciplinadora do mercado e das empresas; (ii) concessão de empréstimos aos fazendeiros arruinados para que pagassem as suas dívidas e reordenassem a produção; (iii) aumento substancial de investimento público traduzido na criação de um sem número de empresas estatais e abertura de linhas de créditos para os pequenos produtores; (iv) fixação dos preços de produtos básicos, como carvão, petróleo e cereais; (v) aumento de salários dos empregados; (vi) criação de subsídio de desemprego para aliviar a situação de miséria dos desempregados; (vii) institucionalização da jornada de 8 horas de trabalho; e (viii) legalização dos sindicatos.

Tratou-se de medidas baseadas nas ideias de J.M. Keynes, sintetizadas em 1936, cujo mérito não está em causa e que permitiram: (i) controlar a inflação; (ii) evitar a formação de estoques; e (iii) diminuir o desemprego. Estas medidas permitiram superar a crise e salvar o sistema capitalista. Não obstante isso, “os Estados Unidos só conseguiram retomar o seu crescimento económico com o início da produção armamentista para a Segunda Guerra Mundial, no final de 1940” (Galvão 2009). Na fase final da Segunda Guerra Mundial, em 1944, os países aliados assinaram os acordos de *Bretton Woods*, cujo objectivo principal consistiu em prevenir e evitar uma nova crise económica e financeira. A fase que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, considerada por Hobsbawm como a “Era de Ouro”, foi de grande crescimento económico.

Depois das sombrias fases de involução económica como produto das experiências bélicas, e dos efeitos arrasadores, em algumas regiões, da grande depressão de 1929-1933, a prosperidade material pareceu atingir um nível quase milagroso e uma extensão aparentemente ilimitada. O PIB mundial chegou a crescer a uma média anual de 4,9% no contexto de uma não menos impressionante expansão do comércio internacional marcada por uma surpreendente variação no volume de exportações de mercadorias que atingiu um crescimento médio anual de 7% (v. http://portalmultirio.rio.rj.gov.br/sec21/chave_artigo.asp?cod_artigo=209).

Com excepção dos Estados Unidos, que “continuou simplesmente com a expansão dos anos de guerra [...] singularmente benignos àquele país” [Hobsbawm (2002 (1996): 256]

[...], “em todos os demais países industriais incluindo até a morosa Inglaterra, a Era de Ouro ultrapassou todos os limites anteriores” [Maddison, 1987, apud Hobsbawm [2002 (1996): 256)]. A “Era de Ouro” pode ser caracterizada pelos seguintes indicadores:

(i) entre 1950 e 1973 todas as regiões do mundo cresceram mais do que em qualquer outra fase de desenvolvimento desde 1820; (ii) o crescimento do PIB em cada região atingiu, nesse período, uma taxa média anual de: 4,7% (Europa Ocidental); 4,0% (Novos Países Ocidentais); 6,3% (Europa Meridional); 4,7% (Europa Oriental); 5,3% (América Latina); 6,0% (Ásia) e 4,4% (África); (iii) [em contrapartida] o crescimento anual do PIB no período 1913-1950 foi de: 1,4% (Europa Ocidental); 2,8% (Novos Países Ocidentais); 1,3% (Europa Meridional); 1,6% (Europa Oriental); 3,4% (América Latina); 1,0% (Ásia) e 3,0% (África); nessa fase, a taxa de crescimento médio anual tinha sido de 1,9% (v. http://portalmultirio.rio.rj.gov.br/sec21/chave_artigo.asp?cod_artigo=209).

Porém, “a Era do Ouro pertenceu essencialmente aos países capitalistas desenvolvidos, que durante essas décadas representavam cerca de três quartos da população do mundo, e mais de 80% das suas exportações manufacturadas” (OCDE Impact, p. 18-19, apud Hobsbawm [2002 (1996): 257]. “A expansão económica do segundo pós-guerra perde a sua dinâmica inicial apenas nos anos 70.¹⁶ A recessão de 1973 a 1975, considerada a mais grave após a Grande Depressão dos anos 30, sucedeu a recuperação pouco satisfatória de 1975 a 1979” (<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/357/594>).

A partir de 1980, o sistema capitalista confrontou-se com diversas crises de âmbito regional, com impacto e consequências variáveis. Neste período foram assinaladas, por Oliveira (2009), as seguintes crises: (i) a crise da dívida externa da América Latina em 1982, em que o México decretou a famosa moratória consubstanciada na suspensão do pagamento da sua dívida externa contra a previsão da comunidade internacional; (ii) a crise do sistema de poupança americana, verificada em 1989, que conduziu a uma queda histórica do Índice *Dow Jones* – o valor da avaliação das acções das maiores empresas industriais, cujos negócios

¹⁶ Desde a década de 70 que o mundo vem se confrontando com as chamadas crises petrolíferas. Segundo Oliveira (2009: 21), “Após a assinatura dos acordos de *Bretton Woods* os preços do petróleo mantiveram-se praticamente inalterados até 1973, altura em que a guerra de Yom Kippur motivou uma retaliação dos países árabes, que decretaram o embargo aos países ocidentais apoiantes de Israel provocando uma subida vertiginosa dos preços de petróleo. Em apenas alguns meses, o preço do barril subiu dos 12 para os 30 dólares”. Como consequência, tanto nos Estados Unidos, na altura, com uma boa robustez económica, assim como todas as outras economias ocidentais, sofreram fortes reveses económico-financeiros. Em 1978, 1986, 1990 e 1999 tiveram lugar novas crises petrolíferas que vieram demonstrar, o quão dependente está o mundo ocidental em relação aos países produtores de petróleo. Mas Oliveira (2009) assinalou ainda que, o atentado as *Twin Towers*, a invasão do Iraque [e da Líbia] pelos Estados Unidos, os efeitos do furacão Katrina, são apenas alguns dos momentos que determinam subidas significativas nos preços de petróleo.

passam pela Bolsa de Nova Iorque; *(iii)* a crise especulativa japonesa, provocada pela especulação bolsista que fez rebentar a bolha dos mercados financeiros em 1990; e *(iv)* a crise financeira asiática despoletada em 1997, devido à decisão do governo tailandês de desindexar a moeda local ao dólar, o que fez com que a Tailândia entrasse em falência técnica com repercussões nas restantes economias asiáticas e fortes ameaças de contágio económico à nível mundial.

Os primeiros anos do século XXI foram caracterizados “por euforia consumista, assente em baixas de taxas de juros que estimularam os consumidores a recorrerem ao endividamento” (Oliveira 2009: 20). “Fortalecidos por 25 anos de desregulação dos mercados, gigantescos fundos globais dominaram os Estados, o FMI¹⁷ e os grandes bancos envolvendo-se cada vez mais em arriscadas operações, a ponto de até os defensores do capitalismo temerem o seu poder” (Kolko 2006). Ainda segundo este autor,

Os gestores das carteiras de fundos de investimento e os grandes bancos marginalizaram os bancos nacionais e os organismos internacionais. Os arrojados operadores da Bolsa – *traders* – levaram vantagens sobre os banqueiros tradicionais mais prudentes, pois a compra e a venda de acções, de obrigações e outros produtos “derivados”¹⁸ permitem obter lucros mais importantes e a regra era assumir riscos mais elevados.

Um aspecto importante a assinalar é o facto de o sector terciário ter ganho predominância em relação ao sector de produção de bens. Dantas (2009: 49), afirmou que

os principais factores determinantes de expansão de capital [nas últimas décadas do século XX e princípios do século XXI] foram: *(i)* a restauração do capitalismo na China, na Rússia, no Leste Europeu e na Ásia; *(ii)* a quebra dos monopólios estatais e sua privatização; *(iii)* as privatizações das empresas estatais, dos serviços públicos e da infraestrutura da sociedade; *(iv)* o fim das reservas de mercado e de outros mecanismos protecionistas, com a abertura das economias nacionais ao investimento das corporações que operam no mercado mundial; *(v)* os

¹⁷ Do ponto de vista estrutural, o volume dos créditos do FMI e dos seus empréstimos baixou espetacularmente, caindo de mais de 70 biliões, em 2003, a US\$ 20 biliões, no final de julho de 2006. Isso reduziu de forma sensível a influência do FMI sobre a política económica dos países em desenvolvimento e fez a renda da instituição cair abaixo do limite requisitado por seus custos de funcionamento elevados. O FMI reconhece estar “quantitativamente marginalizado”. Suas dificuldades devem-se, muito amplamente à duplicação, desde 2003, dos preços mundiais das matérias-primas (petróleo, cobre, prata, zinco e níquel), das quais os países em desenvolvimento são tradicionais exportadores, o que lhes permitiu quitar dívidas por antecipação, reduzindo dessa forma o papel do FMI (Kolko 2006).

¹⁸ Sobre os “derivados” Warde (1994) disse o seguinte: Nos últimos anos, a quantidade de produtos financeiros chamados “derivados” tornou-se astronômicos: é o dobro do PIB dos Estados Unidos [...]. Inicialmente, seus inventores afirmaram quererem evitar riscos. O aumento da incerteza política, os ganhos de capital atraente e flacidez fez o resto. A busca de estabilidade significa agora desestabilizar a economia real [...]. É necessário regulamentar esta nova bolha especulativa que continua a inchar.

ganhos de produtividade e o aumento na extração de mais-valia relativa advindos da introdução das novas tecnologias de informação e comunicação na base dos processos produtivos; (vi) a introdução de novas formas de aumento da exploração do trabalho assalariado e de extração de mais-valia absoluta e relativa; e (vii) a liberalização e a desregulamentação dos fluxos de capital e a multiplicação desenfreada dos mecanismos puramente especulativos de reprodução do capital.

Com efeito, este novo contexto permitiu abrir novas oportunidades de exploração de trabalhadores e das riquezas naturais, criar novos mercados em todo o mundo, controlar sectores de economia que estavam na posse do Estado, informalizar a economia e eliminar direitos e conquistas sociais adquiridas. O capital fictício passou a funcionar em todo o seu esplendor, tendo desta forma assumido a “paternidade” da primeira grande crise do século XXI. Os sinais concretos do surgimento da grande crise de 2008 começaram em 2001, quando a Reserva Federal dos Estados Unidos reduziu progressivamente as taxas de juros de 6,25% para 1% ao ano, na sequência da explosão da bolha especulativa que explodiu nos mercados de capitais em 2000 (cf. Dantas 2009: 61). Esta situação proporcionou uma oferta desmesurada de “crédito barato” (Dantas 2009), que por sua vez funcionou como elemento catalisador “do consumo, da produção e de investimento, que se expandiu a ponto de produzir, alguns anos depois, uma poupança negativa nos EUA. Conforme defendeu Dantas (2010),

Antes mesmo que se produzisse a queda da taxa de lucro em 2007, prenunciando o aprofundamento decisivo da crise em 2008/2009, já havia claros sinais de que uma grave crise estava fermentando nos subterrâneos do capitalismo. Na esteira da restauração do capitalismo na Rússia, no Leste Europeu e na China e do fim daquele que foi o século mais revolucionário da história, durante duas décadas de expansão globalizada do capital houve um crescimento brutal de capitais que disputam pela apropriação da mais-valia produzida.

Na realidade, o surgimento da crise 2008 é prova clara de que o sistema capitalista vive em permanente contradição. Ela é a expressão directa da contradição entre a superprodução de capitais e a limitação das bases materiais de sua valorização, defende Dantas (2009). Estas limitações, sublinha o autor, manifestam-se sobretudo: (i) através do limitado consumo dos indivíduos face a expansão constante do processo de produção de capital (mesmo que cresçam os salários e o consumo ao longo dos ciclos de expansão do capital, ele permanece limitado perante a capacidade de investimentos e de produção sempre

crecentes); *(ii)* no aumento da participação do capital constante na composição orgânica do capital, o que acaba por determinar uma diminuição proporcional do investimento em capital variável e, conseqüentemente, um decréscimo da taxa de extracção de mais-valia em relação ao montante total do capital investido; e *(iii)* no crescimento do crédito e da massa de capitais excedentes que, sem produzir valor nem mais-valia e muitas vezes especulativos, aumentam o volume global de capital circulante e concorrem decisivamente na apropriação da mais-valia adicional produzida.

Tal como em 1929, em 2008 a economia mundial volta a confrontar-se com uma profunda crise económica e financeira com efeitos imprevisíveis. Porém, em relação à crise de 1929-33, existe uma diferença fundamental: a crise de 2008 surge num contexto de globalização muito mais profunda em relação a de 1929, o que faz com que o seu alcance seja muito mais generalizado e sistémico. Trata-se de “uma crise estrutural [porque] ataca a totalidade de um conjunto, em todas as suas relações com as partes constitutivas e com os conjuntos fora dele” (v. http://resistir.info/serpa/comunicacoes/meszaros_globalizacao.html).

É, efectivamente, também uma crise sistémica, porque, sublinhe-se, extravasou o seu epicentro, os Estados Unidos, tendo envolvido todos os sectores, tanto económicos como financeiros, através de uma profunda queda do comércio internacional e um desemprego generalizado. Os fundamentos da crise eclodida em 2008 podem ser encontradas, em termos globais, na excessiva concentração da riqueza e do capital, mas, não só. Como afirmou Leher (2010), trata-se de uma crise estrutural com três dimensões interligadas que potenciam efeitos destrutivos: *(i)* uma crise económica, com picos no sector financeiro, cujas correntes profundas estão situadas na chamada economia real; *(ii)* uma crise climática e ambiental, cuja natureza e carácter só podem ser entendidos na sua totalidade, tendo em conta a necessidade do uso intensivo de energia e recursos naturais a fim de manter a máquina do capital em funcionamento; e *(iii)* uma crise de produção e distribuição de alimentos com repercussões drásticas, sobretudo em África e na América Latina, onde os custos de alimentos têm conhecido aumentos desmedidos.

Pela forma de sua manifestação e sobretudo as sucessivas réplicas que vem acumulando desde a sua eclosão, embora não uniformes para todos os países, configuram-na como uma crise profunda e de longo prazo, cujas conseqüências não são fáceis de determinar. Ela será, sem dúvida, a maior crise do sistema capitalista após a Segunda Guerra Mundial e após a Guerra Fria¹⁹. Os fenómenos a ela subjacentes já demonstraram que “não há produção

¹⁹ Segundo Lippmann apud Waltz (2002: 73), Guerra Fria, “é a designação dada às relações internacionais que decorreram na segunda metade do século XIX e que se consubstanciaram no antagonismo entre dois blocos de

e extração de mais-valia suficiente que alimente a imensa massa de capitais excedentários que diariamente circula nos mercados financeiros de todo o planeta” (Dantas 2009: 48). As turbulências económicas e financeiras, que assumiram contornos nítidos no segundo trimestre de 2008, encontraram as principais motivações nas operações de crédito imobiliário feito de forma desmesurada nos EUA e, em parte, nos países europeus e no Japão.

Por tudo isso, Dantas (2009: 48) sugere que não se está concretamente “diante de uma crise financeira, mas sim de uma crise clássica de superprodução, determinada pelo carácter cada vez mais especulativo do capital e pela hipertrofia do capital financeiro diante do capital que produz diretamente a mais-valia”. Neste contexto, Dantas afirma que “as ‘bolhas especulativas’ que se formam periodicamente no sistema financeiro não são expressões de uma crise meramente ‘financeira’ mas sim a expressão concreta da existência de uma massa de capitais que excede as condições de sua reprodução ampliada”.

O autor subscreve a tese de que “o mundo viveu após a década de 70 do século XX duas décadas de expansão globalizada do capital, em que se verificou um crescimento brutal de quantidade de capitais que se disputam pela apropriação da mais-valia produzida” (2009: 49). O crescimento excessivo de capitais facilitou e impulsionou a multiplicação de mecanismos de valorização fictícia do capital. A multiplicação de mecanismos de valorização, em simultâneo com o rompimento dos limites estruturais da lei de valor,²⁰ permitiu ao capitalismo construir artificialmente “uma imensa pirâmide financeira de capitais fictícios, títulos especulativos, créditos e dívidas em cadeia, infladas com a cumplicidade activa dos organismos internacionais, dos Estados Nacionais e de suas autoridades monetárias em todo o planeta” (cf. Dantas 2009: 50). A propósito, Cruz (2009), afirma que

a sobrevalorização dos títulos negociados no mercado global não correspondia aos crescentes desequilíbrios entre a oferta e a procura efectivas de bens e serviços do mercado global, desencadeando uma típica crise de superprodução, agravada por uma crise de supervalorização dos papéis, num processo típico de hipertrofia do capital fictício, prevista por Marx e

Estados, cada um deles unido por uma ideologia política, um pacto militar e um sistema económico. Os respectivos blocos foram liderados pelas superpotências, EUA e URSS”. Estas relações internacionais tiveram uma duração de cerca de meio século.

²⁰ Sweezy (1967), apud Neto 2004: 147). diz que “a lei denominada por Marx de “lei do valor”, resume as forças que actuam numa sociedade produtora de mercadorias e que regulam: (i) as trocas entre as mercadorias, (ii) a quantidade de cada mercadoria produzida, (iii) a distribuição da força de trabalho aos vários ramos da produção. [...] As forças em actividade incluem, por um lado, a produtividade do trabalho nos vários ramos de produção e as necessidades sociais modificadas pela distribuição de renda, por outro lado, as forças equilibradoras do mercado, a concorrência entre a oferta e procura. Usando uma expressão moderna, a lei do valor é essencialmente uma teoria do equilíbrio geral desenvolvida em primeiro lugar com referência à produção de mercadorias simples e mais tarde adaptada ao capitalismo.

desenvolvida teoricamente por autores contemporâneos especialmente aqueles vinculados à Escola da Regulação tais como Aglietta, Lipietz, Chesnais entre outros.

Na perspectiva de Chesnais (2008: 44), apud Dantas (2009) “capitais fictícios não são capitais para o sistema como um todo [...] mas o são para seus proprietários e em condições normais de expansão dos processos de valorização de capital rendem aos seus proprietários juros e dividendos”. Ainda para este autor, o seu carácter fictício se revela em situações de crise. Perante crises de superprodução, percebe-se que este capital que sempre existiu, assume nessa altura uma dimensão considerável. De acordo com o BIS (v. <http://www.bis.org/statistics/otcder/dt1920a.pdf>), o total estimado de contratos derivados no mundo é de 683 biliões de dólares em 2008, incluindo todos os contratos negociados nas bolsas de valores do mundo. Quando se compara a cifra de 683 biliões com o PIB mundial que se situou em torno de 60 biliões de dólares, encontra-se uma das explicações para a crise económica e financeira que deflagrou a partir de 2008. Dantas (2010: 70), afirma que,

a superprodução e a superacumulação de capitais desencadeou uma espiral de queda de taxa de lucros que não pôde ser contida nem mesmo pela maior intervenção já feita pelos Estados nacionais na economia, que já injectaram até meados de 2009 mais de 10 biliões de dólares para salvar bancos e empresas falidas e injectar liquidez no sistema financeiro em decomposição.²¹

Baseando nas informações do FMI, Harvey (2011: 242) afirma que “a perda de valores dos activos em meados de 2009 ascende a 55 biliões de dólares no mínimo, o que equivale a quase um ano inteiro de produção global de bens e serviços”. O autor aponta ainda que podemos vir a ter de encarar perdas de 400 biliões de dólares ou mais antes de a crise chegar ao fim. Dantas (2009: 52), sublinha que “O crescimento generalizado das taxas de endividamento de consumidores, famílias, empresas e países inteiros projecta sombra sobre as perspectivas cada vez mais desalentadoras para a economia global no próximo período”. Na realidade, as operações financeiras do capitalismo tornaram-se incontroláveis.

O mito ideológico da eficiência dos mercados financeiros assente nos ganhos de produtividade gerados pelas novas tecnologias que teria superado os limites da lei do valor e as crises periódicas de superprodução, muito apregoado nas últimas duas décadas do século

²¹ Em princípios de 2012 somente para Grécia já se tinha injectado um montante superior a 250 mil milhões de dólares e para Portugal a soma de 70 mil milhões de dólares sem no entanto se ter conseguido controlar a situação.

XX e nos primeiros anos de século XXI, estava posto em causa. Porém, ainda não há indicações nenhuma, de que o sistema económico do capitalismo esteja em causa.

Todavia, o restabelecimento da confiança na banca e nas instituições financeiras internacionais é uma condição *sine qua non* para a recuperação da economia mundial. N. da Silva (2009: 40) conjecturou que a perda de confiança no sistema bancário equivale a perda “de confiança na moeda”. Para ele, “perdida a confiança na moeda, a consequência seria o retorno a um sistema primitivo de troca directa em que quem tivesse batatas e precisasse de sapatos teria que encontrar uma pessoa que tivesse sapatos e precisasse de batatas”.

O conceito de confiança está intimamente ligado ao funcionamento do sistema de crédito. Amaral (2009: 24), defendeu que a crise [...] gerou um clima de desconfiança em relação à solidez dos bancos [...] e os fluxos de crédito entre estas instituições se reduziram fortemente. Amaral sublinhou ainda que, sem crédito, a economia real não funciona. Na verdade, perante a escassez de crédito a economia contrai-se. Por sua vez, Abadía (2009: 139), afirmou que “um país em que o sistema financeiro não funciona, pára. A desconfiança leva ao medo e esta à paralisação [...]”. Esta é uma importante consequência das crises financeiras e, particularmente, desta crise de 2008.

Se a reacção imediata à crise foi, na sua generalidade, de desconfiança, devido a injeção de avultadas quantias financeiras no sistema financeiro, os efeitos desta injeção têm tido impactos ainda mais negativos, na medida em que os montantes disponibilizados pelo Estado e injectados no sistema bancário não têm correspondido a necessidade de assegurar os depósitos das pessoas e das empresas. Esta injeção não tem sido isenta de riscos, na medida em que os bancos a não emprestarem dinheiro no decorrer da crise, agravam-na ainda mais, porque não se verificará investimentos na economia real. Como é evidente, a ausência de investimentos na economia real tem como consequência inevitável a contracção económica e o aumento do desemprego. Como afirmou Krugman, apud Rosa (v. http://resistir.info/e_rosa/pecs_02abr11.html),

a redução das despesas em período de desemprego elevado é um erro. Os defensores da austeridade prevêm que esta produza dividendos rápidos sob a forma do aumento da confiança económica, com poucos ou nenhuns efeitos negativos sobre o crescimento e o emprego; o problema é que não têm razão. Cortar na despesa numa economia em recessão acaba por ser contraproducente nem que seja em termos fiscais: quaisquer poupanças na despesa são anuladas pela redução da receita fiscal resultante da contracção da economia. É por isso que a estratégia correcta é emprego primeiro e défice depois.

Acredita-se que a crise de 2008 provavelmente não teriam acontecido, se não tivesse havido mudanças estratégicas que deram lugar “aos crescentes fluxos de capital internacional e [...] o crescimento do sistema bancário-sombra, sem qualquer extensão de regulamentação correspondente [...]” (Krugman [2009 1999 (1999): 189]. O reconhecimento da necessidade de mudanças é um passo importante, mas é preciso que as mudanças sejam acompanhadas de medidas muito concretas e enérgicas que permitam reparar e restabelecer um verdadeiro sistema de regulamentação. A propósito, Houtart (2008) afirmou:

O mundo tem necessidade de alternativas e não só de regulamentos. Não será suficiente reestruturar o sistema, é preciso mudá-lo. É um dever moral. Compreender e adoptar a perspectiva das vítimas permite uma constatação e uma convicção; a constatação que o conjunto das crises, financeira, alimentar, energética, hídrica, climática e social, têm uma mesma causa comum e a convicção de que podemos mudar o curso da história.

Resta saber se a correlação de forças sociais e políticas penderá para o lado daqueles que defendem o progresso, a fim de a nível internacional se proceder a mudanças estruturais profundas que permitam encontrar soluções adequadas para a crise que se vai alastrando cada vez com mais agressividade em todo o mundo. A propósito, Mendonça (2009: 36) sublinhou que “a crise actual é acompanhada nas suas formas de manifestação pela crise particular do sistema de referências ideológicas e políticas que nortearam a intervenção dos principais responsáveis económicos, quer no plano nacional quer no plano internacional, [...]”. Mendonça faz referência, implicitamente, ao “Consenso de Washington”, o arcaboço que emergiu com a evolução do sistema de *Bretton Woods* e que corporizou nas últimas décadas as principais linhas de orientação das estratégias socioeconómicas para todos os países do mundo, independentemente dos seus estatutos, social, económico ou político.

Trata-se “de um processo instável, construído sobre areia, acoplado à imagem fictícia de um ‘governo mundial’ correspondente a instituições universais, BM, FMI e OMC que na realidade são dominadas pelos Estados Unidos, para já não falar da OTAN” (http://resistir.info/serpa/comunicacoes/meszaros_globalizacao.html). Perante a dimensão da crise que afectou seriamente a credibilidade destas instituições financeiras internacionais, tem sido crescente o número de vozes que reclamam a necessidade de se proceder a mudanças profundas no sistema financeiro. Pinho (2009: 46) reconheceu que não é um caminho fácil, mas sublinhou que “se nada for feito as crises financeiras repetir-se-ão com maior frequência, daí resultando inevitáveis e muito desagradáveis consequências para a economia real”. Pelo menos, parece haver consensos na necessidade de melhorar os mecanismos de regulação e

transparência, que podem ser consubstanciados na construção, negociação e legitimação de novos padrões jurídico-institucionais. Tais padrões devem tomar em conta as especificidades de regulação e avançar de forma articulada com outros aspectos intrínsecos à modernização dos organismos de financiamento internacional.

Referindo-se ao papel intervencionista dos governos na assumpção de medidas que possam contrariar a crise, Krugman [2009 (1999)] avança que deverão ser medidas de curto prazo, uma questão de tomar as rédeas da economia. A finança deverá ser reprivatizada assim que for seguro fazê-lo.²² Para este autor, “é essencial proceder a uma reforma das debilidades que possibilitaram esta crise, [...]. Para tal, os decisores políticos a nível mundial precisam de efectuar duas coisas: (i) fazer com que o crédito volte a fluir; e (ii) apoiar a despesa” [Krugman 2009 (1999)]. Quanto a primeira, Krugman diz que se trata de uma tarefa difícil mas que precisa ser feita o mais depressa possível e a solução óbvia é injectar mais capital. Aliás, é essa a resposta-padrão perante crises financeiras, enfatiza o autor. Empréstimo directamente a sectores não-financeiros é outra forma de minimizar os impactos da crise. Para os países emergentes a solução pode passar pelo fornecimento de “linhas de crédito aos bancos centrais, concedendo-lhes o direito de fazer empréstimos em dólares conforme as necessidades” [Krugman 2009 (1999): 186-187].

Quanto à segunda, Krugman aponta para estímulos fiscais através de redução dos impostos como uma forma de apoiar a despesa. Mas as medidas de apoio a despesa deverão ser racionais e equilibradas para surtirem efeitos positivos. Porém, “a objecção habitual às despesas públicas como forma de estímulo económico faz com que se leve muito tempo para que sejam implementadas” [Krugman [2009 (1999): 187]. Se estas receitas, em termos globais, podem ser consideradas como adequadas para debelar os efeitos da crise, isso não significa que estejam isentas de risco. Além de mais, elas não devem ser aplicadas em todos os casos. Cada caso deve ser considerado um caso. A concessão de incentivos fiscais deve ser analisada com prudência, na medida em que a implementação de um sistema de financiamentos baseado no mecanismo de redução de impostos pode implicar uma diminuição de receitas orçamentais. Por outro lado, os recursos obtidos através de incentivos fiscais são

²² Contrapondo a ideia de reprivatização avançada por Krugman, Halimi (2012), chama a atenção para o facto de em 1997, *Le Monde diplomatique* através de artigos de Warde (Fev. de 1997) e Ramonet (Dez. de 1997) ter popularizado a ideia de uma taxa sobre as transacções financeiras, a taxa Tobin. Segundo o autor, naquela altura, há 15 anos não se falava de créditos *sub-prime* e ninguém imaginava uma crise da dívida soberana na Europa. Os principais líderes europeus, não só consideraram a possibilidade de aplicação da taxa Tobin ser impraticável, como, esperando tirar proveito da “inovação financeira”, salvaram os bancos sem lhes imporem outra contrapartida que não fosse estes obterem lucros ainda mais chorudos. Face a uma tal situação, Halini afirma que considerando que os bancos constituem hoje um bem público vital, devemos exigir que deixem de pertencer a interesses privados.

de difícil controlo administrativo e podem ser desviados para gastos que não têm a ver com a luta contra a crise. Em 2011, passados cerca de três anos após a eclosão da crise, e após o anúncio da injeção de milhares de milhões de dólares no sistema financeiro dos países capitalistas mais desenvolvidos (v. http://www.oecd.org/document/62/0,3746,en_2649_201185_46991230_1_1_1_1,00.html), Gurría afirmou o seguinte:

A recuperação tem sido mais lenta do que esperávamos. As finanças públicas se deterioraram acentuadamente nas economias avançadas da OCDE e tanto a dívida pública como privada atingiram níveis extremos, em vários países. O déficit orçamental agregado da OCDE foi de cerca de 7,5% em 2010, enquanto a dívida pública em relação ao PIB poderá ser em 2011 cerca de 30% superior ao verificado em 2007. O desemprego continua a ser intoleravelmente alto (média de 8,5%), tendo atingido dois dígitos em alguns países. As pessoas estão preocupadas com seus empregos e seus padrões de vida, o sector bancário confronta-se com imensas dificuldades e a perspectiva de austeridade e mercados imobiliários fracos continuam a pesar sobre a recuperação.

Em contraste com as economias avançadas, os mercados emergentes estão avançando. A produção da China tem uma previsão de crescimento para cerca de 10% em 2011-12, a Índia prevê manter a média de cerca de 8,5%, o Brasil, a Indonésia e a África do Sul, embora conheçam uma certa desaceleração económica, continuam fortes, aponta o autor.²³ Todavia, a situação que se verifica nos países emergentes poderá não ser sustentável, o que significa que numa segunda fase, os países emergentes poderão ser apanhados pela recessão. Dantas (2009: 59) interroga se não se está perante uma crise em dois tempos e coloca as seguintes hipóteses:

(i) ou teremos uma longa fase recessiva que pode se configurar numa profunda depressão mundial semelhante à que sucedeu à crise de 29; ou (ii) como parece mais provável depois da injeção de milhares de milhões de dólares pelos Estados Nacionais no sistema financeiro mundial, viveremos a maior recessão mundial desde o pós-guerra, seguida por uma breve recuperação das actividades económicas induzida pela intervenção do Estado, que não suprimirá as determinações estruturais da crise e apenas prepara crises mais extensas, agudas e duradouras no futuro, assim como a diminuição dos meios de evitá-las.

²³ “Os países em desenvolvimento mais pobres enfrentam momentos particularmente difíceis, sobretudo em África onde as taxas de crescimento baixaram drasticamente para cerca de 2,5% em 2009, conduzindo o PIB *per capita* para uma situação de estagnação” (http://www.oecd.org/document/62/0,3746,en_2649_201185_46991230_1_1_1_1,00.html).

Sendo muito provável que a segunda hipótese definida por Dantas esteja a acontecer, as economias emergentes virão a participar, por efeitos de contágio, na segunda fase da crise. Com efeito, Dantas (2009: 59) argumenta que

diante da queda da taxa de lucro em seus próprios países, é provável que os grandes capitalistas continuem a investir na China e nos países da Ásia, que lhes oferecem hoje as melhores condições para a extração de mais-valia. Caso isso se confirme, enquanto a crise se aprofunda na Europa, nos Estados Unidos e no Japão, a economia chinesa e de outros países da Ásia poderá desacelerar seu ritmo de crescimento numa proporção muito menor do que o resto do mundo.

Em algum momento, afirma Dantas, este crescimento, ainda que desacelerado, não deixará de sofrer com a queda da procura mundial, principalmente nos Estados Unidos. O sobreinvestimento tornará insustentável e uma crise de superprodução, tanto na China como em outros países asiáticos se tornará inevitável. Ao entrar em crise, a economia chinesa fará baixar ainda mais a taxa de lucro e fará cair consigo todas as outras economias que têm como base do seu crescimento a exportação de alimentos, recursos minerais e matérias-primas à China e outros países asiáticos. Completa-se assim o circuito da crise. Esta crise despoletada em 2008 demonstrará, com certeza, os limites do sistema capitalista.

Mesmo que o equilíbrio rompido pela crise seja mais uma vez restaurado a partir da intervenção dos Estados e do melhor aproveitamento dos seus mercados internos, para que as condições de reprodução ampliada do capital sejam restabelecidas e os limites de sua dominação mais uma vez estendidos, as dimensões da crise e as duras medidas que o capital inevitavelmente terá de tomar para superá-la apontam no próximo período para o previsível agravamento de todas as suas contradições, seus antagonismos e suas tendências estruturalmente destrutivas. Por isso (v. <http://defesaufrj.blogspot.com/2010/06/entrevista-immanuel-wallerstein.html>), Wallerstein defendeu que:

Chegamos a um momento de esgotamento do processo de acumulação do capital e entramos em uma era caótica e de incerteza, porque o sistema actual será forçosamente substituído por um outro que não sabemos qual é, e portanto, não sabemos se será melhor ou pior. Mas será, certamente, pós-americano.

Passados cerca de quatro anos após a eclosão da crise e embora a sua essência esteja suficientemente clara, os meios políticos dominantes vêm fazendo de conta que não conhecem a solução adequada. Face a uma tal situação, faz todo o sentido pensar na necessidade de uma

profunda reformulação dos organismos financeiros internacionais. Todavia, uma tal reformulação dos organismos financeiros internacionais só será eficaz se medidas de fundo também forem tomadas ao nível da OMC.

A relação entre a crise financeira e o comércio internacional é mais do que evidente. A retracção do sistema de crédito devido à crise internacional implica diminuição do comércio internacional. Assim sendo, não é possível pensar em regulamentação do sistema financeiro internacional sem que haja regulamentação do comércio internacional. Esta crise veio activar a discussão em torno de duas questões que constituem verdadeiros cavalos de batalha do comércio internacional: (i) barreiras proteccionistas no sistema comercial; (ii) e a problemática de *dumping*. No concernente à primeira questão, barreiras proteccionistas (v. <http://br.reuters.com/article/topNews/idBRSPE56C0F620090713>), Lamy afirmou que “a desaceleração económica global está longe de acabar e alguns países precisam de desmantelar as perigosas barreiras proteccionistas impostas em resposta a esta situação”.

Esta posição do Lamy esconde uma hipocrisia sem precedentes, na medida em que, na realidade, “desmantelar as perigosas barreiras proteccionistas” pode ser uma forma de mascarar o sentimento de defesa dos interesses da alta finança e das multinacionais. As barreiras proteccionistas podem em muitos casos representar um obstáculo a globalização e a expansão do capitalismo na medida em que as grandes empresas e as multinacionais, sempre precisaram de espaços livres para fazerem circular os seus bens, serviços e capitais com menos custos possíveis.

Quanto à segunda, está-se perante uma prática de comercialização de produtos com preços abaixo do custo de produção, materializada pelas economias mais poderosas, com a finalidade de eliminar concorrência e conquistar uma maior fatia do mercado. Sublinhe-se que a prática de *dumping* não pode ser vista apenas como uma questão de venda de produtos abaixo do custo, pois o que está por detrás dessa prática comercial é a intenção de eliminar a concorrência. Assim sendo, verifica-se que

o *dumping* é uma forma de abuso do poder económico, tendo em conta que apenas aqueles que possuem forte poder económico estarão em condições de expor o mercado concorrencial a tal sacrifício [...]. O *dumping* exige a venda de produtos abaixo do preço de custo com a intenção de minar a concorrência, viabilizado pelo abuso de poder económico (cf. www.boletinjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1076).

A par da crise económica e financeira, a humanidade vive sem precedentes uma crise ecológica. A crise ecológica constitui hoje uma das maiores preocupações da humanidade. Todavia, ela não tem tido o tratamento que deveria ter. A procura de respostas de forma sustentada para os problemas ecológicos constitui uma importante preocupação face à problemática da crise na sua generalidade. Elencando um conjunto de factores que contribuirão para a saída da crise, Nabo (2009: 22) afirmou que a sociedade terá que “responder cada vez mais às preocupações ambientais, energéticas e da responsabilidade social”. Nabo (2009: 22) advertiu que,

[...] hoje, existe a convicção de que o modelo de desenvolvimento do futuro terá que ser mais sustentável, porque o Oceano Ártico poderá estar sem gelo em 2020, provavelmente mais de metade do acréscimo dos níveis de CO² ocorreu nos últimos 50 anos e cerca de 40% da população mundial vive apenas com 2 US\$ por dia.

O RDH (2007/2008: 112) alertou que “os milhares de glaciares situados ao longo de 2400 quilómetros da cadeia montanhosa dos Himalaias constituem o epicentro de uma crise emergente”. O RDH observou ainda que, “para muitos Estados insulares de baixa altitude, a subida dos níveis das águas do mar e as tempestades apontam para uma crise socioeconómica e ecológica altamente previsível”. Latouche (2011: 38) chama a atenção para o facto de o espaço disponível na Terra ser limitado e afirma que

o espaço ‘bioprodutivo’, ou seja, o espaço útil para a nossa produção, é apenas [de] 12 mil milhões de hectares. Dividido pela população mundial actual, o resultado é aproximadamente 1,8 hectares por pessoa. Tendo em consideração as necessidades de materiais e energia, as superfícies necessárias para absorver detritos e desperdícios da produção e do consumo [...] e adicionando o impacto do *habitat* e das infraestruturas necessárias, os investigadores do instituto californiano *Redefining Progress* e da *World Wild Foundation* calcularam que o espaço ‘bioprodutivo’ consumido por uma pessoa era em média de 2,2 hectares.

Isso significa, como ainda sublinhou o autor, que o ser humano já abandonou o rumo dum modo de civilização duradouro, que teria de se limitar a 1,8 hectares, admitindo que a população actual se manteria estável. Porém, a população mundial não para de crescer o que coloca um desafio acrescido a humanidade e significa que não existe outra alternativa que seja repensar todo o processo assente no sistema de crescimento económico prevaiente. “A alternativa é, portanto, o decrescimento ou a barbárie” (Latouche 2011: 19). Em suma,

Latouche faz uma forte advertência quanto aos riscos ambientais a que as sociedades estão expostas e faz um claro convite para que se repense os métodos até aí utilizados no processo de desenvolvimento a fim de salvar a humanidade. Perante a situação descrita, parece não haver dúvidas da necessidade de se proceder a uma profunda e adequada reestruturação de todo o aparelho mundial. Uma reestruturação que confira credibilidade e transmita confiança ao sistema económico e financeiro internacional e que esteja assente na conjugação dos elementos relativos à transparência, autonomia, bom desempenho, regulação, responsabilização e prestação de contas. O cenário da possibilidade de sobrevivência do capitalismo está dependente de, como afirmou Harvey (2011: 235)

o grosso das pessoas ofereça generosamente os frutos do seu trabalho aos detentores do poder, abdique de muitos dos seus direitos e bens duramente alcançados (desde habitação à reforma) e sofra inúmeras degradações ambientais, já para não falar de reduções em série nos níveis de vida que significarão a inanição para muitas pessoas que já estão a lutar pela sobrevivência nas piores condições.

Em suma, os fenómenos que caracterizam hoje o capitalismo constituem o resultado da sua própria dinâmica sociopolítica e económica. Uma dinâmica lenta, mas segura e tenaz que foi vencendo os obstáculos ao longo de séculos. Mais de cinco séculos para alguns (p. ex. Marx, Wallerstein, Arighi), muito mais de cinco séculos para outros (p. ex. Braudel). A essência do capitalismo está e sempre esteve na procura do lucro, daí a razão da sua incessante luta pela acumulação de capital, tendo o dinheiro jogado o papel de charneira. É esta luta pela acumulação de capital que conduziu o capitalismo ao desenvolvimento do mercado interno e a sua expansão territorial e geográfica. Uma vez consolidada tal mercado interno, o espaço além-fronteiras foi o novo desafio. Surgiram os descobrimentos, a conquista de outros espaços territoriais, o desenvolvimento do colonialismo e a consumação de outras formas de expansão, nomeadamente a expansão económica e finalmente a expansão financeira. É esta expansão financeira que marca as principais características do capitalismo nos tempos contemporâneos e define a dinâmica das crises sistémicas do capitalismo mais recentes. A crise com que a humanidade se confronta na actualidade não é senão o desfecho dessa evolução.

Capítulo II

Estado, políticas públicas e desenvolvimento

1. Os aspectos essenciais

Visto em diferentes ângulos, interpretado e defendido por diferentes teorias, o conceito de Estado é complexo. Esta complexidade tem a ver com o facto de este conceito admitir várias definições e poder ser definido de várias maneiras organizado e interpretado de múltiplas formas. São vários os autores que se deram ao trabalho de investigar sobre esta matéria. Autores como Del Vecchio (1878-1970), VonIhering (1818-1892) Trotsky (1879-1949), viram o Estado nas suas diferentes vertentes, nomeadamente: jurídica (o Estado é um sujeito de ordem jurídica – DelVicchio), coação (o Estado é uma organização de coação – VonIhering), força (todo o Estado se fundamenta na força - Trotsky).

Para Weber [1983 (1922): 1056], o Estado é uma comunidade humana, fixada num determinado território, que exerce o poder político com a finalidade de assegurar a segurança, a justiça e o bem-estar económico e social de uma determinada sociedade e tem as seguintes funções: *(i)* legisladora (elaboração de leis); *(ii)* executora (execução de leis e satisfação das necessidades colectivas); e *(iii)* judicial (resolução dos conflitos e punição através da aplicação das leis). O poder político é exercido pelo Estado, em duas vertentes: *(i)* a vertente interna, corporizada pela superioridade do Estado face a qualquer outra forma de poder; e *(ii)* a vertente externa, assumida através da independência do Estado com base no princípio de igualdade entre os Estados.

Segundo Weber, “o Estado é a instituição que detém o monopólio da violência legítima na sociedade [...], a única fonte do direito de uso à violência e se constitui numa “relação de dominação de homens sobre os homens”. O conceito de dominação visto por Weber consiste na “probabilidade de encontrar obediência face a um mandato com determinado conteúdo entre as pessoas” [Weber 1983 (1922): 43]. O autor apontou três tipos

de dominação, ou poder legítimo a saber: (i) dominação tradicional, correspondente aquela situação em que a obediência se dá por motivos de hábito, ou seja através de um determinado comportamento que já faz parte dos costumes. Trata-se de um tipo de dominação que, conforme afirmou Weber 2005 (1922), quem manda é o “senhor”, o corpo administrativo são “os servidores” e os que obedecem são os “súbditos”; (ii) dominação carismática, sustentada pela crença dos subordinados nas qualidades superiores do líder. É o tipo de dominação em que, quem ordena é o “chefe” e quem obedece é o “discípulo”; e (iii) dominação baseada na legalidade que encontra sua legitimidade na validade do estatuto legal e competência funcional, suportada por regras racionalmente criadas. Neste tipo de dominação, “não se obedece à pessoa, em virtude do seu direito próprio, mas da regra estatutária que determina a quem e enquanto se lhe deve obedecer” [Weber 1983 (1922): 20]. É o conceito de dominação baseada na legalidade que constitui o arcaboço do Estado moderno, o Estado dominante no mundo contemporâneo.

Weber viu o Estado como “um instituto político de actividade continuada [...]” [Weber 1983 (1922): 43]. O instituto político, na perspectiva de Weber, é fundamental para o entendimento do conceito de Estado, na medida em que “a política significa a participação no poder ou a luta para influenciar o poder, seja entre Estados, ou entre grupos no seio do Estado” [Weber 1983 (1922): 10]. A política é, como disse Weber, o campo onde são travadas as lutas pelo poder legítimo. No âmbito deste trabalho, toda a reflexão será feita em torno do Estado de direito, cujo poder é uno e indivisível, cujo funcionamento é materializado com base em três grandes funções: a função legislativa, a função judicial e a função executiva. Trata-se do Estado cuja liberdade civil, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, na perspectiva da democracia ocidental, estão asseguradas pela ordem jurídica e as autoridades políticas estão sujeitas às regras do direito. Embora não possa ser assumida como universal a definição do conceito weberiano de Estado, deve-se reconhecer que os aspectos abordados por Weber, como comunidade humana, territorialidade, poder político, soberania, monopólio da violência, organização e regras de índole político-jurídicas, são comuns em qualquer outra abordagem sobre o conceito de Estado. No mundo contemporâneo, o Estado é cada vez mais visto como uma instituição dependente do preenchimento de um conjunto de condições como: estado de direito, legalidade da acção pública, eleição do regime político, organização da administração pública, funcionamento do sistema legislativo e judicial.

Já para Marx é através da luta de classes que se pode compreender o surgimento do Estado, o seu carácter de classe e a sua natureza. Segundo Marx [1968 (1848): 22],

A história de todas as sociedades que existiram até nossos dias tem sido a história das lutas de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre da corporação e companheiro, numa palavra, opressores e oprimidos, em constante oposição, têm vivido numa guerra ininterrupta, ora franca, ora disfarçada; uma guerra que terminou sempre, ou por uma transformação revolucionária da sociedade inteira, ou pela destruição das duas classes em luta. [...]. A sociedade burguesa moderna, que brotou das ruínas da sociedade feudal, não aboliu os antagonismos de classe. Não fez senão substituir novas classes, novas condições de existência, novas formas de luta às que existiram no passado.

Marx [1968 (1848): 23] aponta ainda, que “a nossa época, a época da burguesia, caracteriza-se por ter simplificado os antagonismos de classe. A sociedade divide-se cada vez mais em dois vastos campos opostos, em duas classes diametralmente opostas: a burguesia e o proletariado”. Este é um aspecto central para a compreensão da concepção teórica do Estado em Marx, o entendimento de que a sociedade estava dividida em classes sociais com interesses antagónicos e o Estado representava sobretudo os interesses das classes dominantes. “A burguesia, desde o estabelecimento da grande indústria e do mercado mundial, conquistou, finalmente, a soberania política exclusiva do Estado representativo moderno. O governo moderno não é senão um comité para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” [Marx 1968 (1848): 24]. Com base nestas ideias fundamentais de Marx, Engels [1985 (1891): 368] afirmou o seguinte:

Como o Estado surgiu da necessidade de manter o antagonismo das classes e, ao mesmo tempo, nasceu no meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, e que, por seu intermédio, se torna também a classe politicamente dominante, obtendo assim novos meios para a subjugação e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo era, antes de tudo, o Estado dos donos de escravos para manter os escravos subjugados, tal como o Estado feudal era o órgão da nobreza para a subjugação dos camponeses servos e dependentes e o moderno Estado representativo é o instrumento da exploração do trabalho assalariado pelo capital.

Lenin (1985: 17) dá continuidade a estas reflexões e afirma que “O Estado é o produto e a manifestação do facto de as contradições de classe serem inconciliáveis. O Estado surge precisamente no momento e na medida em que, objectivamente, as contradições de classes não se podem conciliar”. Lenine (1986: 192), defendeu por sua vez que o Estado é “[...] um produto da sociedade em determinada etapa de desenvolvimento”. Nesta conjuntura, ele

advertiu que “para abordarmos a problemática de Estado de modo mais científico cumpre dar, pelo menos, uma rápida olhadela à sua história, ao seu surgimento e sua evolução” [Lenine 1986 (1919): 293]. O Estado, na perspectiva de Lenine, teve como antecedentes a *polis* grega, a *civitas* – ou a *respublica* – dos romanos e o *regnum* medieval, dos séculos XII e XIII.

Por seu turno, Foucault (1995) considera que “o Estado é uma nova forma política do poder [...]”. Porém, defende o autor, “o Estado é considerado um tipo de poder político que ignora os indivíduos, ocupando-se apenas com os interesses de uma classe ou um grupo dentre os cidadãos”. A grande preocupação do Foucault com relação ao poder não se colocava em termos de definir o que é o poder propriamente, mas sim proceder a sua análise como prática social. Por isso, ele próprio coloca as seguintes questões: (i) quais são, em seus mecanismos, em seus efeitos, em suas relações, os diversos mecanismos de poder que se exercem a níveis diferentes da sociedade e com extensões tão variados? (ii) a análise do poder ou dos poderes pode ser, de uma maneira ou de outra, deduzida da economia? Assim, o conceito de poder em Foucault vai para além do âmbito do Estado.

Olhando para o Estado na perspectiva de sua existência, Giddens (2008: 425), este considera que,

[...] um Estado existe quando há um aparelho político de governo (instituições como um parlamento ou congresso, mais os funcionários públicos), que governa um dado território, cuja autoridade é apoiada por um sistema legal e pela capacidade de usar a força militar para implementar as suas políticas.

O Estado é então visto como uma organização controladora do funcionamento da sociedade e, por esta lógica, dos indivíduos que a compõem. Esta é uma possibilidade de fundamentação do conceito de Estado que, na perspectiva das suas funções, organiza-se na base de regras e normas propiciadoras de interações entre indivíduos e formas organizacionais baseadas no poder. Giddens (2008: 424) afirmou que “o poder consiste na capacidade que indivíduos ou grupos possuem para fazer valer os seus próprios interesses, mesmo quando outros se opõem”. Mas Poulantzas (1971: 119-120) afirma que

[...] as diversas instituições sociais e, especialmente a instituição estatal, não possuem propriamente poder. As instituições consideradas de ponto de vista de poder, somente podem ser relacionadas às classes sociais que detêm poder. Esse poder de classes sociais está organizado, no seu exercício, em instituições específicas, em centros de poder, sendo o Estado, nesse contexto, o centro do exercício do poder político.

Seja qual for a interpretação a ser feita ao conceito de poder, este assume uma posição relevante na definição do Estado. O Estado é, portanto, em termos clássicos, uma instituição com poder de imposição e dominação. Perante a riqueza e diversidade teórica em torno do conceito de Estado, a sua ancoragem a uma reflexão mais alargada pode permitir o seu melhor entendimento. O conceito de Estado encerra aspectos importantes, tais como: ordem, disciplina, associação política, administração, monopólio, entre outros. Como disse Gellner (1983: 15),

O Estado é aquela instituição ou conjunto de instituições especialmente consagradas na manutenção da ordem, quaisquer que sejam as suas funções. O Estado existe onde existam instituições especializadas na manutenção da ordem, como forças policiais e os tribunais, separadas do resto da vida social.

O estudo do Estado, desde a Grécia antiga, passando pela Idade Média e Idade Moderna, até aos dias de hoje, e o revisitar dos ensinamentos de estudiosos como Platão (428-347 a.C), Aristóteles (384-322 a.C), Maquiavel (1469-1527), até aos autores da contemporaneidade, conduzem a inferir de que o Estado é, essencialmente, uma forma de organização política. Sem descartar a valiosa contribuição de outras ciências, a problemática da formação do Estado deve ser pensada, também, numa perspectiva histórica. Nestes termos, a *polis*, de acordo com “A Política” de Aristóteles, pode ser vista como um conceito nuclear para o entendimento da formação do Estado e das suas formas históricas. Segundo Aristóteles,

a *polis* – a cidade/a sociedade, o Estado – é algo de necessário à natureza humana, pois o homem – um animal político – enquanto indivíduo, só se realiza plenamente em sociedade e a sua existência seria impensável sem ser em sociedade. A própria racionalidade que diferencia o homem dos restantes animais só se pode afirmar em diálogo, em confronto, em partilha [...] (Aristóteles 1998: 1253).

Aristóteles caracterizou a *polis* como “uma agregação de aldeias (*kome*), onde a aldeia era um conjunto de casas e a casa uma família extensa, assente no gregário animal das relações homem – mulher e homem – mulher – filhos” (cf. Aristóteles 1998: 20 ss). A esta relação meramente familiar, Aristóteles acrescenta “a relação do chefe da casa, enquanto unidade económica, com os respectivos dependentes” [os escravos] passando a casa a ser entendida num sentido mais amplo do que o da simples relação biólogo-familiar com a inclusão também dos escravos.

Foi a partir do entendimento da essência da *civitas* – a comunhão de interesses e a reciprocidade de fins – que Cícero (106-43 a.C) “dá o nome de *respublica* àquilo que os gregos chamavam *polis*, considerando-a como *coisa do povo*, como a sociedade formada pelo amparo do direito e com fim da utilidade comum”. Segundo Kelsen apud Bonavides (1976: 50), “a *polis* dos gregos, ou a *civitas* e a *respublica* dos romanos eram vozes que traduziam o Estado principalmente pelo aspecto de personificação do vínculo comunitário de aderência imediata à ordem política e de cidadania”. Este autor defendeu que o Estado, como ordem política da sociedade, é conhecido desde a antiguidade aos nossos dias. Porém, nem sempre teve essa denominação, e nem sempre deu cobertura à mesma realidade.

Esta perspectiva vai ao encontro do raciocínio de Maltez (1996), que traçou uma biografia do Estado, apontando a *polis* na Grécia antiga como ponto de partida para o entendimento daquilo que, “de uma forma hodierna [...] dá o nome ao Estado” (Maltez 1996: 327). A *polis* foi, conforme as palavras do autor, vista como uma entidade que, em Roma, teve como sucessora a *civitas*, donde emergiu a *respublica*, que na Europa dos séculos XII e XIII, se transformou em *regnum*, para a partir da Renascença, se volver progressivamente em *Estado*, essa palavra nova, inventada por Maquiavel [...]. O Estado possuidor de “um exército, uma hierarquia de funcionários e uma ordem jurídica unitária [concentrados] num centro político com instrumentos militares, burocráticos e económicos. (cf. Maltez 1996: 594).

A perspectiva de formação do Estado, ora apresentada, enquadra-se na teoria de Estado de origem familiar, provavelmente a teoria mais antiga sobre a evolução do Estado, que parte de um contexto bíblico – derivação da humanidade através de um casal originário (Adão e Eva). Esta teoria é composta de duas correntes principais: a teoria patriarcal e a teoria matriarcal.²⁴ Zippelius (1997: 140), observou que “a teoria patriarcal fundamenta-se no facto de que as associações de dominação tiveram a sua origem em famílias e associações familiares, nas quais os respectivos chefes desempenhavam um papel determinante”.

²⁴Bachofen (1815-1887), Morgan (1818 -1881) e Durkheim (1858 - 1917) defenderam que “antes do surgimento do domínio patriarcal, houve o domínio matriarcal, o que significa que a primeira organização familiar teria sido baseada na autoridade da mãe. Devido ao facto de ter havido um elevado nível de promiscuidade, teria surgido a família matriarcal”. Pelas palavras de Bachofen deduz-se que geralmente era incerta a paternidade, o que teria levado a mãe a ser dirigente e autoridade suprema das famílias primitivas, e proporcionado a mais antiga forma de organização familiar – a família matriarcal. Parafraseando Bachofen, Engels fez as seguintes observações: “(i) os homens viviam no começo em comércio sexual sem limites, que ele, [Bachofen], designa por heterismo; (ii) tal comércio exclui toda a paternidade segura. Portanto, a descendência só pode ser contada na linha feminina – segundo o direito materno – e foi o que aconteceu, originalmente, em todos os povos de Antiguidade; (iii) em consequência disso, se tributava as mulheres, como mães, únicos progenitores da nova geração seguramente conhecidos, um elevado grau de respeito e consideração; (iv) a transição do casamento singular, em que a mulher pertencia exclusivamente a um só homem, encerrava em si uma violação de um antiquíssimo mandamento religioso” [cf. Engels 1891 (1985): 217-227].

No âmbito da discussão sobre a teoria de Estado de origem familiar, outros aspectos não menos interessantes e que justificam a linha matriarcal podem ser encontrados na avaliação que Engels fez a partir da obra de Morgan (1818-1881) – a Sociedade Antiga (1877). É a teoria de Estado que descreve as condições objectivas que estavam na base do surgimento e imposição de uma tal instituição, vocacionada a assegurar as riquezas individuais, a propriedade privada, a divisão da sociedade em classes e, sobretudo, o domínio de uma classe sobre a outra. O poder público central decorrente deste processo, ou seja, a força pública armada ao serviço das autoridades públicas constituída pelos poderes legislativo, executivo e judiciário, passou a regular o povo. Como observou Oppenheimer, apud Zippelius (1997: 147),

O Estado é completamente, quanto à sua formação, e quase por completo, quanto à sua natureza, nas primeiras fases de sua existência, uma instituição social imposta por um grupo de pessoas vencedoras a um grupo de homens vencidos, com um único fim de regular o domínio dos primeiros sobre os últimos [...].

A questão do estudo do Estado, pensada numa perspectiva histórica, é uma problemática da ciência política. Trata-se de um fenómeno complexo que considera conhecimentos de ordem histórica, política, jurídica, sociológica, assim como antropológica e de outras disciplinas afins. Seja em que termos for, não parece ser possível conceituar o Estado sem olhar para a sua evolução histórica.

Este Estado, só se conformou a partir da renascença europeia, quando Maquiavel o reconhece como tal. Segundo Dallari (1982: 47),

Maquiavel (1469-1527) usou o conceito de Estado pela primeira vez para identificar uma situação de permanente coabitação, tendo, no entanto, deixado a entender que o Estado existe desde o surgimento dos primeiros agrupamentos sociais e sempre actuou como um elemento organizador e unificador em toda a organização social”.

Dallari (1982: 62) sublinhou que “os tratados de paz de Westfália tiveram carácter de documentação da existência de um novo tipo de Estado, com a característica básica de unidade territorial dotada de um poder soberano [...]”. Pallieri (1969) por seu turno, indicou 1648 como data de nascimento do Estado, o ano em que o mundo ocidental se apresentou organizado em Estados e cujo marco foi a assinatura do acordo de Westfália. Por sua vez, Acquaviva (1999: 336), esclareceu que a palavra Estado tem a sua proveniência do latim

Statu, do verbo *stare*,²⁵ que significa estar em pé, manter-se, e constitui o vocábulo, que significa permanência e duração. Trata-se do Estado que ganhou os contornos fundamentais no feudalismo – um sistema social que sucedeu à sociedade escravagista – e que, como disse Le Goff (1984: 9) “[...] é constituído por um ‘povo triplo’: os sacerdotes, os guerreiros e os camponeses”.

Seguiu-se a esta ordem feudal assente na agricultura, o desenvolvimento do comércio, o aparecimento do mercado mundial e o desenvolvimento da circulação monetária. Este novo relacionamento, que ficou conhecido por mercantilismo, permitiu o florescimento do capital como consequência directa da relação estabelecida entre a produção e troca de mercadorias e do aparecimento do poder do dinheiro. O sistema mercantilista foi evoluindo e ganhando formas complexas, moldando, deste modo, o desenvolvimento do sistema capitalista, o sistema que sustentou a construção do Estado moderno. As formas de organização social do Estado feudal, sobretudo a componente do Estado absolutista e a sua política económica mercantilista, podem deste modo, ser consideradas, a antecâmara da consolidação do Estado capitalista liberal, a primeira forma histórica do Estado moderno.

Sucedendo ao Estado absolutista, o Estado liberal tem uma história que deve ser vista como parte de um longo processo de consolidação do sistema capitalista entre os séculos XVII e XIX. O Estado moderno iniciado com o sistema feudal encontrou, desta forma, continuidade no sistema liberal que tem no liberalismo a sua doutrina regente, cuja base de sustentação, segundo Zippelius (1997), se fundamenta em três princípios: (i) tripartição de poderes aplicados de forma interdependente; (ii) sistema representativo; e (iii) intocabilidade dos direitos fundamentais do ser humano. Historicamente, a evolução do Estado liberal²⁶ pode ser concebida, em termos concretos, a partir da reivindicação dos direitos individuais (uma conquista da revolução inglesa no século XVII), seguida da revolução industrial no século XVIII (limitada na sua fase inicial à indústria têxtil inglesa), da revolução americana e da revolução francesa.

Após esta fase, teve lugar a segunda revolução industrial, a partir do século XIX, altura em que o capitalismo dá um grande salto qualitativo através da modernização industrial e tecnológica. O sistema capitalista conhece então uma grande expansão, quer em termos

²⁵ No direito Romano, *status personarum (civitatis, libertatis familiae)*, eram, ainda segundo Acquaviva (1999), os Estados, no qual as pessoas podiam encarnar na sociedade romana, principalmente do ponto de vista dos direitos políticos, a liberdade ou a sua condição conjugal e sucessória.

²⁶ “Na realidade, o processo histórico que constituiu o Estado liberal em Inglaterra teve início por volta de 1215, com a institucionalização da Carta de Direitos e as cobranças dirigidas ao Rei João Sem Terra. O que se requeria, nessa altura, era a prevalência do Princípio da Liberdade Individual a fim de os cidadãos ingleses protestantes terem o direito de porte de armas, para defenderem-se a si próprios e às garantias constitucionais” (cf. História Universal 2005: 151 ss, V.6, A Igreja e o Papado. A crise do século XIV).

económicos, quer em termos geográficos e políticos. Uma terceira fase corresponde ao momento actual, a fase do capitalismo global e neoliberal.

Consequência da evolução do processo histórico, o Estado moderno é, portanto, o “resultado de uma construção política ou de uma construção através da política” (Bresser-Pereira 2010a: 117). Diferenciando-se do Estado nas sociedades antigas, em que este era o instrumento da dominação de uma oligarquia, o Estado moderno passou a ser o instrumento por excelência da acção colectiva da nação e da sociedade civil apesar de não se poder descartar nele o conceito de classe dominante. O Estado deixou de ser absoluto e oligárquico (transição entre o Estado antigo e moderno), passou a ser liberal (primeira forma do Estado moderno) e finalmente neoliberal (Estado moderno actual, o Estado democrático). No Estado moderno, “os cidadãos, além de construírem sua nação e sua sociedade civil, constroem também, através destas, o seu Estado e seu Estado-nação”²⁷ (Bresser-Pereira 2010a: 117). Esta participação na construção do Estado e do Estado-nação é feita através da política pois, como sublinhou o autor, “o Estado democrático²⁸ do nosso tempo é governado e transformado pela política”.

No Estado moderno, “os membros da sociedade politicamente organizada sob a forma de sociedade civil ou de nação exercem a política para aceder ao poder político e exercê-lo” (Bresser-Pereira 2010a: 118). Esta é uma diferença qualitativa e importante em relação ao Estado antigo, onde a cidadania não era plena e os cidadãos não participavam na escolha dos seus representantes estatais. Nos regimes democráticos, o Estado é formado e permanentemente reformado pela sociedade através da manifestação dos diversos agentes que formam a nação e a sociedade civil. Todavia, nos regimes democráticos o Estado não deixou de apoiar e viabilizar os grandes interesses dos monopólios. Como defendeu Harvey (2011: 238)

As verdadeiras práticas do neoliberalismo (em oposição a sua teoria utópica) sempre implicaram um apoio descarado ao capital financeiro e às elites capitalistas [...]. Nada disso mudou. Na maior parte do mundo capitalista, tem-se vivido um espantoso período em que as políticas têm sido despolitizadas e ‘mercadorizadas’. Só agora, quando os Estados aparecem a

²⁷ Bresser-Pereira (2010a) distingue o Estado-nação do Estado, afirmando que este “é a instituição soberana enquanto aquele é a unidade político-territorial constituída por uma Nação, um Estado e um território”.

²⁸ O Estado democrático ganha dimensão com a desconcentração do poder do Estado absoluto e com a organização cada vez mais maior da sociedade civil e da nação. Como afirmou Bresser-Pereira (2010a: 120), com o “desenvolvimento político, a sociedade civil amplia-se e democratiza-se internamente e seu poder passa a aumentar em relação ao do Estado, que, a partir de então, deixa de ser mero instrumento da oligarquia, ou mesmo da burguesia, para ser o instrumento de acção coletiva da sociedade”.

viabilizar os financeiros, é que se torna claro para toda a gente que o Estado e o capital estão mais ligados do que nunca, tanto institucional como pessoalmente.

O autor deixou bem claro que quem tem realmente as rédeas sobre a governação é a classe dominante, mais do que a classe política que actua como sua representante. Visto nesta perspectiva, aqueles que efectivamente definem as orientações das políticas públicas a nível mundial são as grandes corporações e grupos de interesses económicos. É este o arcaboço que sustenta a complexa teia de políticas públicas, aparentemente consideradas como instrumentos do Estado para a aplicação das suas aspirações.

Embora tudo aponte que o papel do Estado não vem sendo aquilo que na realidade faz passar com a sua mensagem, é comum dizer-se que a sua principal função no mundo contemporâneo consiste em promover o bem-estar da sociedade. Para que isso se efective é imprescindível que seja desenvolvida um conjunto de acções, nomeadamente nas áreas económicas, financeiras, sociais, culturais e outras. É para isso que os Estados utilizam as políticas públicas, entendidas como conjunto de acções e decisões traçadas pelos governos em parceria com outras organizações da sociedade, com a intenção de serem materializadas a favor da sociedade. Dito de forma resumida, as políticas públicas são todas as acções, metas e planos que os governos elaboram com o objectivo de atingir o bem-estar. Meny y Thoenig (1989: 391) interpretaram políticas públicas como “programas de acção governamental num sector da sociedade ou num determinado espaço geográfico”. Estes autores afirmaram que, além das políticas públicas serem actos, podem ser também “não actos”²⁹ de uma autoridade pública perante um problema de um sector ou mesmo de uma determinada sociedade. Fontoura (2008), defensora do posicionamento de Meny y Thoenig, sublinhou que as políticas públicas “[...] constituem o lugar em que uma determinada sociedade constrói a sua relação com o mundo [...]. Por isso, sublinha a autora, devem ser analisadas como processos através dos quais são elaboradas as representações com que a sociedade se dota para compreender o real e concebidos os instrumentos para agir sobre o real percebido (Fontoura 2008: 7).

Baseando-se em trabalhos de autores como Surel (2004, 1995) e de Kuhn sobre a revolução científica, Fontoura (2008) afirmou que políticas públicas constituem um processo cognitivo e prescritivo e por isso um paradigma (modelo ou padrão consensualmente aceite).

²⁹ A partir das posições defendidas por Bachrach & Baratz (1963: 632-642) o conceito de “não-acção” pode ser entendido como um tipo específico de comportamento que é adoptado, quando as demais alternativas não são adoptadas e, conseqüentemente, um curso de acção intencional é mantido. Por outras palavras, a “não-acção” é uma alternativa limitadora à prossecução normal de uma determinada actividade (materialização de uma determinada política) com conseqüências que podem ser negativas.

Para Surel (1995), apud Fontoura (2008), “tal como um paradigma, uma política pública compreende quatro elementos fundamentais: (i) princípios metafísicos gerais; (ii) hipóteses práticas; (iii) metodologias de acção; e (iv) instrumentos específicos. *Stricto sensu* não existe paradigma senão quando estes diferentes componentes se encontram em simultâneo para formar o que Kuhn (1978), apud Fontoura (2008), classificou de matriz disciplinar³⁰. Isto significa, defende Fontoura, que uma política pública, tal como um paradigma, não aparece senão a partir da cristalização da matriz sectorial à volta dos seus quatro componentes e de um sistema de actores hierarquizado segundo a sua identificação com a matriz³¹.

Esta perspectiva vai de encontro àquilo que os governos produzem, num processo complexo e que pode ser interactivo, cujo objectivo é o de alcançar determinados resultados, através de meios disponíveis. Isto significa, como diz Fontoura (2008), que uma política pública não surge, tal como um paradigma, senão a partir da cristalização da matriz sectorial à volta dos seus quatro componentes e de um sistema de actores hierarquizados, segundo a sua identificação com a matriz. Daí o entendimento que se pode encontrar em Muller (1998: 24), que define política pública como “um processo de mediação social, na medida em que o objecto de cada política pública consiste em assumir os desnivelamentos entre diferentes sectores ou entre estes e a sociedade na sua generalidade”. Muller, apud Baudoin (2000: 251), disse que

[...] estudar políticas públicas é visualizar e compreender a política tal como se concebe e tal como se pratica. É considerá-la não apenas como uma modalidade singular de conquista e do exercício do poder, mas também como uma forma complexa de regulação e de seguimento das relações sociais.

³⁰ Segundo Kuhn (1978) apud Fontoura (2008), pode-se resumir a ideia de Matriz Disciplinar ou Paradigma como sendo a cultura comum de um grupo em torno de um determinado fim; engloba todas as crenças, valores e técnicas entre outros aspectos compartilhados pelos membros de certa comunidade. Um corpo característico de crenças e concepções que abrangem todos os conhecimentos partilhados por um grupo científico.

³¹ Conforme sublinhou Fontoura (2008), “antes do aparecimento de uma política pública conflituam diferentes visões do mundo”. Trata-se, segundo Surel, apud Fontoura (2008), “de uma fase flutuante em que se podem observar certas iniciativas e mesmo tomar certas medidas legislativas mas, paradoxalmente, sem força de lei, pois enquanto os quatro elementos da matriz não se articularem, a aplicação das medidas tomadas acaba por ser travada entre os jogos e as lutas dos actores. Esta fase corresponde à fase de emergência dos problemas públicos, em que os actores dispõem de imagens contrastadas do problema a tratar e, por conseguinte, fazem opções diferentes e apresentam soluções, muitas vezes incompatíveis. É uma fase em que há uma grande abertura à entrada de novos participantes, atraídos por problemas precisos, relativamente limitados, para os quais têm soluções próprias, no âmbito de paradigmas diferentes. A crise só será resolvida à medida que se conseguir estabelecer algum acordo acerca das representações, normas, dispositivos e actores para a resolução dos problemas num determinado quadro cognitivo, normativo, metodológico e instrumental. A adopção de um novo paradigma, ou a imposição de um novo paradigma pelos actores político-administrativos, sempre se traduz na (re)distribuição do poder e na alteração das relações de força no seio do aparelho de Estado. A não resolução dos problemas, no quadro da matriz adoptada, significa que os métodos e os instrumentos adoptados não são os adequados e que continua a haver anomalias na relação entre o Estado e a Sociedade”.

Este conjunto de visões, mais ou menos consensuais, ditam a necessidade de adopção de um conjunto de instrumentos que permite construir as políticas públicas. Daí a necessidade de programação e de definição de etapas para que uma política pública seja formulada de forma consistente e clara, ou melhor, para que a acção das autoridades públicas ganhem a verdadeira dimensão de uma política pública. Para o efeito, Jones (1970) apud Rauen (2011: 92) assim como Meny y Thoenig (1989: 391), definiram as etapas que a formulação de uma política pública pode obedecer:

(i) identificação de um problema, organização de estruturas governamentais e da representação de interesses e definição de uma agenda; (ii) desenvolvimento de um programa com acções articuladas em torno de eixos específicos com consentimento político; (iii) implementação do programa, o que compreende a organização de métodos de trabalho, interpretação das directivas e sua aplicação; (iv) avaliação do programa, o que compreende a especificação dos critérios, mensuração e análise dos dados; e (v) finalização do programa que se supõe a resolução do problema e encerramento das acções.

Frey (2000), apud Rauen (2011: 93), propõe uma subdivisão um pouco mais sofisticada, composta de: “(i) percepção e definição de problemas; (ii) montagem da agenda; (iii) elaboração de programas e decisão; (iv) implementação de políticas; (v) avaliação de políticas; e (vi) eventual correcção das acções implementadas”. Seja como for, a definição de uma agenda é uma etapa importante no processo de formulação de políticas públicas, porque é ela que norteia e define o arcaboço das questões a serem abordadas e que irão constituir o programa de acção (cf. Rauen 2011: 89). Rua (1997: 2) defendeu que “políticas públicas envolvem actividades políticas e resultam do processamento, pelo sistema político, dos *inputs* originários do meio ambiente e das necessidades originárias do próprio sistema político”. Por outro lado a autora defende também que são “*outputs*, resultantes da actividade política e compreendem o conjunto de decisões e acções relativas à alocação de valores”.

Por fim, a autora apela para a necessidade de se proceder à distinção entre política pública e decisão política e explica que “uma política pública envolve mais do que uma decisão e requer diversas acções estrategicamente seleccionadas para a implementação de decisões tomadas”. Uma política pública pode implicar uma decisão política, mas toda decisão política não constitui uma política pública (Rua 1997: 2). Não ficando por aí, Rua admitiu, também, que a noção da política pública remete para um conjunto de decisões que são públicas, porque afectam a todos, tendo acabado por dizer que esta “dimensão pública é

dada, não pelo agregado social sobre o qual incidem, mas pelo seu carácter imperativo” (Rua 1997: 2).

Neste contexto, políticas públicas têm a ver, na sua essência, com a intervenção do Estado em parceria com outros actores da sociedade civil na solução dos problemas públicos. Tratando-se de uma intervenção pública que envolve o Estado de forma muito incisiva, é preciso deixar claro que não se trata de uma actividade política *stricto sensu*, o que lhe confere um aspecto particular e distinto no âmbito da ciência política. Daí o facto de políticas públicas serem consideradas como "produto da actividade de uma autoridade investida de poder público e legitimidade governamental" (Meny y Thoenig, 1989: 391; cf. também Caeiro 2008: 95). Perante a magnitude e a complexidade do campo de acção de políticas públicas, coloca-se, hoje, a questão da racionalidade na afectação e distribuição de recursos, quer directa, quer indirectamente, a uma multiplicidade de actores.

Por isso, vislumbra-se como responsabilidade dos governos, visto como entidades reitoras na formulação e implementação das políticas públicas, a gestão deste processo através do exercício da política. Neste contexto, a análise política das políticas públicas se impõe como um imperativo na sua abordagem. Objecto de várias abordagens, o conceito de política, como afirmou Easton (1957), apud Torres (2000: 4), “consiste num conjunto de actividades relacionadas, em que os *inputs* são as exigências dos vários grupos de interesses e os *outputs* as recompensas ou punições resultantes do acolhimento ou não dos interesses manifestados”. Tendo-se apoiado na posição de Schmitter (1971), a política é a resolução pacífica de conflitos, Rua (1997) afirmou que “a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos, no concernente a bens públicos”. Fontoura, por sua vez, considerou que

O campo da acção pública é um campo vasto: abarca o que está antes da decisão, a elaboração das agendas a partir das expectativas e exigências da população, a antecipação e a gestão das mobilizações que os projectos suscitam; inclui a activação de redes de actores que constroem a configuração de decisão, quer formal quer informal, e o desenvolvimento de fases sucessivas de um processo, feito de interdependências, em diferentes níveis institucionais (Fontoura 2008: 6).

Para Frey (2000), a análise de um conjunto de conceitos relacionados com a análise política é fundamental para a compreensão da problemática das políticas públicas. Segundo Frey (2000: 216-217), [...] a literatura sobre análise política diferencia três dimensões da política: (i) instituições políticas; (ii) processos políticos; e (iii) conteúdos da política. Frey

sublinha que, para a ilustração dessas dimensões, tem-se adoptado na ciência política o emprego dos conceitos em inglês: (i) *polity* para denominar as instituições políticas; (ii) *politics* para os processos políticos; e (iii) *policy* para os conteúdos da política³². Também para Muller e Surel (1998), apud Fontoura (2008: 7), a análise política pode ter várias acepções – a esfera política (*polity*), a actividade política (*politics*) e a acção pública (*policies*).

Estas diferentes dimensões políticas fazem parte de um mesmo “escopo”, influenciam-se mutuamente e constituem o esteio da ordem política, como reconheceu Schubert (1991). Para este autor, “a ordem política concreta forma o quadro dentro do qual se efectiva a política material através de estratégias de conflito e de consenso”. Conflitos políticos e, em muitos casos, a ausência de consensos acabam por dar lugar a disputas políticas que minam as relações de força e de poder, deixando marcas nos programas e projectos implementados. Outros aspectos da análise política inerentes às dimensões supramencionadas merecem serem aqui abordadas: *policy networks* (redes políticas); *policy arena* (plano político); e *policy cycle* (ciclo político). Conforme uma definição de Heclo (1978: 102), entende-se por *policy network* “as interações entre diferentes instituições e grupos (executivo, legislativo e outros grupos sociais), tanto na génese como na implementação de uma determinada política”.

No concernente a relações entre grupos sociais, Miller (1994) afirmou tratar-se de redes de políticas públicas que se repetem periodicamente, mas que se mostram menos formais em relação às relações sociais institucionalizadas. Para a análise de políticas públicas, as *policy networks* são de grande importância, enquanto factores dos processos de conflito e consensos na vida político-administrativa. Segundo Frey (2000), no caso da realidade das democracias mais consolidadas, os membros de uma *policy networks* rivalizam-se, mas acabam criando laços internos de solidariedade, o que lhes possibilita defenderem-se contra os outros *policy networks* concorrentes. Com efeito, em muitos casos, as fronteiras entre as administrações estatais, os políticos e grupos de interesse encarregues pela definição de políticas públicas se desfazem (Schubert 1991: 36).

A luta pela apropriação dos recursos financeiros, que são sempre escassos, provoca relações de cumplicidade sectorial cujo objectivo comum consiste na obtenção de recursos mais substanciais para a sua respectiva área política. O estudo de *policy networks* permite

³² Em termos concretos, Frey (2000) explica: “(i) a dimensão institucional *polity* refere-se à ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico e pela estrutura institucional do sistema político administrativo; (ii) a dimensão processual *politics* tem a ver com o processo político, frequentemente de carácter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objectivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; (iii) a dimensão material *policy* refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas”.

entender a incapacidade na condução de reformas que possibilitem eliminar gastos supérfluos e implementar políticas sociais, as quais por natureza implicam custos eleitorais significativos. No que toca a *policy arena*, segundo Frey (2000), foi introduzida no debate da análise política por Lowi (1992) e parte do princípio de que as reacções e expectativas das pessoas afectadas por medidas de políticas têm efeito antecipado sobre o processo político de decisão. O modelo da *policy arena* refere-se, portanto, aos processos de conflito e de consenso no âmbito de diversas áreas de política – distributiva, redistributiva, reguladora ou constitutiva.

Policy cycle é outro elemento importante na abordagem conceptual de políticas públicas. No essencial, o *policy cycle* expressa que a resolução de um problema político deve ser encontrada através de uma sequência de passos. A importância do *policy cycle* traduz-se na subdivisão em fases parciais do processo político administrativo de resolução de problemas o que confere a análise da política pública um maior interesse. O *policy cycle* é concebido como um dispositivo analítico, destacando os vários pontos em que as decisões políticas cruciais são feitas, e não como uma descrição de um processo real de todas as políticas (Kelly & Palumbo 1992: 651).

Os conceitos ora apresentados são de importância fundamental, tanto para a compreensão do estudo de políticas públicas, como para a realização do estudo de casos inerentes a esta tese, mas, como disse Beyme (1985: 23), a análise de políticas públicas não dispõe de uma teoria uniforme. No entanto, Beyme sublinha que, com a combinação moderna de métodos e um novo enfoque à análise de políticas públicas, vem contribuindo para a formação teórica, modificando também o nosso conhecimento sobre a política processual tradicional.³³ Para a análise das políticas públicas nos países subdesenvolvidos tem que se ter em conta que o instrumento conceitual para a referida análise foi elaborado nos países industrializados e, portanto, ajustado às particularidades das democracias já consolidadas nestes países. Frey (2000) defende que

as particularidades socioeconómicas e políticas das sociedades em desenvolvimento não podem ser tratadas apenas como factores específicos da *polity* e *politics*, mas é preciso uma adaptação do conjunto de instrumentos da análise de políticas públicas às condições peculiares das sociedades em desenvolvimento.

³³ Críticos como Paris & Reynold (1983) chegam a contestar o carácter científico da análise política, alegando a sua insuficiência teórica. Contestando esta posição, Wollmann (1985) afirma que “a análise política contém o potencial analítico capaz de superar uma abordagem isolada que dê prioridade, ou à dimensão institucional, ou à dimensão político-processual, ao deixar convergir a dimensão material da política (fins, impactos) com a dimensão político-processual”.

Em suma, a política pública pode ser considerada como iniciativa de um Estado, organizado em planos e programas, ou seja, em acções concretas visando atingir objectivos concretos. No entanto, ‘a não-acção’, ou seja, a ausência de acções, a negligência do Estado ou do governo também integra esse conceito. No Estado moderno e seus governos democráticos, o âmbito da política pública é a cidadania, entendida como a relação entre Estado e sociedade civil mediada pelos direitos civis e judiciais. Esta relação só será saudável se ela catapultar-se num processo de desenvolvimento.

As primeiras referências sobre o conceito de desenvolvimento no século XX podem ser encontradas na obra de Schumpeter em 1911, no discurso do Presidente Wilson, em 1918 ou ainda nas referências a Carta constitutiva da Sociedade das Nações, em 1919 (cf. Proença 2009). Perante os problemas e privações que se foram gradualmente colocadas aos cidadãos do mundo, hoje mais do que nunca, nos países desenvolvidos, como nos países subdesenvolvidos, configura-se como algo de capital importância iniciar uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento, baseando nos ensinamentos protagonizados por Sen. O autor coloca ênfase na questão da liberdade, para definir o perfil de desenvolvimento e diz o seguinte: “Para enfrentar os problemas que se nos deparam temos que encarar a liberdade individual como um compromisso social” (Sen 2003: 14).

Para Sen (2003: 14), “A expansão da liberdade é [...] concebida como o fim prioritário e, ao mesmo tempo, como o meio principal do desenvolvimento”. É com este entendimento que Sen definiu o desenvolvimento como “a remoção de vários tipos de restrições que deixam às pessoas pouca escolha e pouca oportunidade para exercerem a sua acção racional (Sen 2003: 14). O desenvolvimento, diz o autor, “requer a eliminação das principais fontes de restrições: da pobreza como tirania, da míngua de oportunidades económicas como da sistemática privação social, da incúria dos serviços públicos como da intolerância e prepotência dos Estados repressivos”.

Sen (2003) afirma de forma muito clara que a liberdade é nuclear ao processo de desenvolvimento e por duas ordens de razões: (i) a apreciação do progresso tem de ser primeiramente feita em termos de alargamento das liberdades pessoais; e (ii) a efectividade do desenvolvimento está rigorosamente dependente da acção livre das pessoas. A riqueza contida no conceito de desenvolvimento definida por Sen consubstancia-se num conjunto de diferentes formas de liberdades subjacentes ao conceito: (i) liberdade política e qualidade de vida; (ii) disponibilidade económica; (iii) oportunidade de receber educação e saúde básicas; (iv) garantia de transparência; e (v) protecção da segurança. Ao conceituar o desenvolvimento

como liberdade, Sen extravasa as dimensões da abordagem convencional do desenvolvimento.

Independentemente da perspectiva de Sen, é preciso olhar também para as perspectivas de outros autores que, em muitos casos até, são coincidentes com as do Sen. Com efeito o desenvolvimento pode ser visto e interpretado de forma multifacetada. Para Bresser-Pereira (2003: 31), “o desenvolvimento é um processo de transformação económica, política e social, através do qual, o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autónomo”. É por isso que geralmente se utiliza a expressão “desenvolvimento económico” como sinónimo de “desenvolvimento” sublinhou o autor. Naturalmente que no processo de desenvolvimento, o aspecto económico é preponderante, mas o sector político pode transformar-se em determinados momentos no foco dinâmico do processo de desenvolvimento. Na definição do seu conceito de desenvolvimento, Bresser-Pereira chama a atenção para o facto de se falar em padrão de vida e não em renda *per capita*. A razão é muito simples, como explica o autor: “A melhoria do padrão de vida, [ou seja], o aumento de bem-estar, é um objectivo universalmente aceite pelas sociedades modernas” (Bresser-Pereira 2003). Torna-se pois muito mais significativo identificar o desenvolvimento com o aumento do padrão de vida. Por outro lado, explica ainda o autor,

embora a renda *per capita* seja uma medida do padrão de vida, é uma medida muito deficiente. Muitas vezes cresce a renda *per capita* sem que haja aumento do padrão de vida, a não ser para uma parcela mínima de privilegiados dentro da população. [...] Para que ocorra realmente um processo de desenvolvimento, a melhoria do padrão de vida da população deverá tender a ser automática, autónoma e necessária. Essa melhoria será automática no sentido de que o processo de desenvolvimento passará a gerar a si mesmo (Bresser-Pereira 2003: 32).

Mas seja em que moldes fôr interpretado, o conceito de desenvolvimento é volátil e complexo. Como afirmou Milando (2003: 60), “A ‘volatilidade’ dos conceitos usados na implementação do desenvolvimento faz jus ao carácter complexo do processo, particularmente no que concerne à captação das relações de causalidade mais prováveis entre os diferentes factores sociais que configuram o processo”. Staudt (1991) apud Milando (2003: 60), afirmou que o desenvolvimento “representa coisa diferente à pessoa diferente e está carregado de referências ideológicas, que se manifestam sob a forma de fé, de ciência ou das duas em simultâneo”. Por sua vez, Black (1991), apud Milando (2003: 60), sublinhou que “a palavra desenvolvimento não tem um significado preciso ou sentido que possa ser genericamente aceite”. A propósito, Milando (2003: 59-60) afirmou que

Noções como “sociedade civil”, “desenvolvimento institucional”, criação de capacidades”, *empowerment*, “pobreza” “progresso”, “ajustamento estrutural”, “grupo alvo”, “boa governação”, “participação” e outros, podem ter um sem-número de acepções em função das características dos actores sociais implicados, da racionalidade em presença e até mesmo da conjuntura política. Os valores de cada indivíduo ou sociedade interferem, inevitavelmente, no tipo de significados que são atribuídos aos conceitos mais usados na indução do desenvolvimento.

No prefácio à obra de Veiga (2005), Sachs sublinhou que “o desenvolvimento, um avatar do progresso iluminista, formou-se como uma das *idées-force* das ciências sociais, configurando uma problemática ampla de carácter pluri e transdisciplinar, atravessada por polémicas de carácter ideológico e teórico”. É devido a esta sua característica de transdisciplinaridade, que se pode dizer que o conceito de desenvolvimento se encontra em permanente mutação. Segundo Veiga (2005), o debate sobre o real sentido do vocábulo “desenvolvimento” surgiu em finais de 1950 princípios de 1960, quando ficou claro que o intenso crescimento que teve lugar na década de 1950 em muitos países semi-industrializados não se traduziu necessariamente em maior acesso de populações pobres a bens materiais e culturais como ocorrera nos países desenvolvidos.

Para Veiga, existem três tipos básicos de respostas para as questões em torno do desenvolvimento: (i) o desenvolvimento como sinónimo de crescimento económico; (ii) o desenvolvimento como ilusão, crença, mito ou manipulação ideológica; e (iii) o desenvolvimento a rigor, desdobrado em socialmente incluyente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado no tempo. Com efeito, o conceito de desenvolvimento tem sido dos mais emblemáticos nas últimas décadas, tendo assumido as mais variadas feições, qualificações e interpretações. No âmbito da literatura económica, sociológica, antropológica e afins, existem vários conceitos de desenvolvimento: desenvolvimento económico, desenvolvimento humano, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento ecológico, para apontar apenas alguns exemplos, estando cada um deles a procura de um significado e/ou uma dimensão a uma determinada problemática. Para Silva & Cardoso (2005: 24),

Desenvolvimento é um conceito polissémico, na medida em que dá lugar a entendimentos vários e até díspares: (i) como crescimento económico, medido em função de determinados índices de crescimento e índices quantitativos em economias de escala (aumento de rendimento *per capita* ou do PIB); (ii) como desenvolvimento socio-económico, avaliado não

só nem sobretudo pelos índices de crescimento económico mas mais por certos *itens* de transformação das estruturas económicas e sociais e parâmetros de ordem qualitativa (esperança de vida, qualidade de vida, prosperidade); (iii) como desenvolvimento social, apreciado em base de critérios sociais e humanos (diminuição da pobreza e exclusão social, bem estar e justiça social, grau de participação e democraticidade da sociedade).

Ainda sobre o desenvolvimento e, em particular o desenvolvimento rural, Silva & Cardoso (2005: 25) afirmam que

não é um conceito axiologicamente neutro, pois ele é diferentemente valorizado, conforme se trate dum jornaleiro, dum agricultor ou dum residente ecologista, dum consumidor urbano, dum credor, dum burocrata governamental, dum tecnocrata do BM, dum colaborador numa organização não governamental ou dum activista político.

Com efeito, trata-se, como afirmou Murteira [1990 (1983): 250], de um conceito que representa uma variedade de teorias específicas, relacionadas com o devir social. É precisamente neste contexto, que se pode enquadrar a perspectiva de Latouche (2011) que, contrapondo todas as teorias de desenvolvimento prevalecentes, desenvolve a teoria de decrescimento. Para o autor, trata-se tão somente “de um *slogan* político com implicações teóricas [...] que tem por finalidade assinalar claramente o abandono do objectivo do crescimento ilimitado, cujo motor não é senão a busca do lucro pelos detentores de capital com consequências desastrosas para o ambiente [...]” (Latouche 2011: 18). O autor afirma ainda que “o decrescimento não é crescimento negativo, [mas sim], uma bandeira atrás da qual se congregam os que procederam a uma crítica do desenvolvimento”. Segundo Latouche (2012), trata-se de

uma sociedade organizada para conviver bem, sem consumir demasiado, com base num consumo dentro das nossas necessidades e em que não é preciso trocar de máquina de lavar todos os dois anos, porque está sempre a avariar. Temos uma que vai durar toda a vida. Não destruiremos a natureza, produziremos menos e teremos a mesma satisfação. Além disso, não teremos necessidade de trabalhar tanto para atingir o nível de satisfação que a publicidade vende (v. http://economia.publico.pt/Entrevistas/Detalhe/a-sociedade-do-crescimento-traiu-as-suas-promessas-de-abundancia_1538536).

A essência do decrescimento é sintetizada por Latouche em oito palavras iniciadas pela letra R que o autor denominou de “círculo virtuoso com oito ‘R’: reavaliar, reconceptualizar, reestruturar, redistribuir, relocalizar, reduzir, reutilizar e reciclar” (Latouche 2011: 50). Em termos resumidos,

(i) Reavaliar significa reconquistar os supremos valores da justiça, da responsabilidade, do respeito pela democracia, elogio da diferença, dever de solidariedade, valores que constituem a base de desenvolvimento e a salvaguarda do futuro; (ii) Reconceptualizar significa olhar o mundo de outra forma, outra maneira de aprender a realidade; (iii) Reestruturar significa adaptar o aparelho de produção e as relações sociais em função da mudança dos valores; (iv) Redistribuir significa repartir as riquezas e o acesso ao património natural quer entre o Norte e o Sul, quer no interior de cada sociedade entre as classes, as gerações e os indivíduos; (v) Relocalizar significa produzir localmente em empresas financiadas pela poupança recolhida também localmente; (vi) Reduzir significa diminuir o impacto o impacto da biosfera das nossas maneiras de produzir e de consumir; (vii) Reutilizar/reciclar significa reduzir o desperdício desenfreado, combater a obsolescência programada dos equipamentos e de reciclar os resíduos não reutilizáveis directamente (cf. Latouche 2011: 50 – 60).

Estes predicados, embora possam ser considerados ainda uma utopia nas palavras do próprio autor, são mais factíveis de serem aplicados em sociedades desenvolvidas. Em sociedades subdesenvolvidas, devem ser vistas com mais cautela. “África precisa de aumentar a sua produção [...] para satisfazer as suas necessidades. A ideia de uma sociedade de abundância frugal é válida para África, Ásia, América Latina e Europa, mas a forma de a alcançar não é a mesma porque o ponto de partida é diferente” (v. http://economia.publico.pt/Entrevistas/Detail/a-sociedade-do-crescimento-traiu-as-suas-promessas-de-abundancia_1538536).

Por muito tempo, pelo menos desde o início do século XX, acreditou-se que o desenvolvimento nos moldes em que tem sido materializado constitui o resultado do crescimento económico. Hoje tem-se a clara ideia que crescimento por crescimento (cf. Latouche 2011) não conduziu, nem conduzirá necessariamente ao progresso e bem-estar. Os níveis de pobreza, de desigualdade social e de desemprego existentes tanto nos países desenvolvidos como nos países subdesenvolvidos são provas evidentes disso. Mas em qualquer circunstância em que se reflecta sobre o desenvolvimento, deve-se ter sempre presente que ele constitui o resultado do crescimento económico. Somente que deve estar acompanhado de melhoria na qualidade de vida, ou seja, deve incluir, como disse

Vasconcellos & Garcia (1998), apud Oliveira (2002: 38), “alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes sectores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar económico e social – pobreza, desemprego, desigualdade, saúde, educação, alimentação e moradia”. O crescimento visto de forma isolada, consiste no aumento da capacidade de produção de bens e serviços que, por sua vez, proporciona o índice do crescimento do PNB *per capita*. O crescimento pode também se verificar através do aumento da força do trabalho, do nível da poupança nacional e do aperfeiçoamento tecnológico. Segundo Proença (2009) “muitos autores chegaram a utilizar de forma indeferenciada os conceitos de desenvolvimento e crescimento”. Observemos alguns exemplos dados por este autor:

Arthur Lewis, em 1955, reconheceu que o processo de desenvolvimento consiste em alargar o leque de escolhas humanas mas opta expressamente pela noção de crescimento económico quando afirma que o nosso assunto é o crescimento e não a distribuição; a posição de Bruton em 1965 sobre a multidimensionalidade do conceito de desenvolvimento, realça a sua importância, mas defende que não é necessário procurar uma medida multidimensional, porque o produto *per capita* é um substituto eficiente (cf. Proença 2009: 10).

Na década de 1970, a distinção entre desenvolvimento e crescimento ganhou contornos mais nítidos com posições assumidas por Morse³⁴ (1970) sobre o PNB ou através das conclusões da Conferência Mundial sobre o Emprego da OIT, em 1976, que inicia uma estratégia de desenvolvimento fundada no conceito de necessidades básicas. Esta distinção foi também percebida através dos trabalhos de Organizações Não Governamentais, como a Fundação Ford, a Fundação *Dag Hammarskjold* (com o relatório *What Now Another Development*) e a *Oxfam* ou a *Christian Aid*, entre outras. Igualmente, Murteira [1990 (1983): 52] estabeleceu uma clara distinção entre os dois conceitos, na medida em que este autor afirmou que, “a noção de crescimento económico é essencialmente quantitativa e refere-se ao aumento regular do produto nacional a preços constantes. Quanto ao desenvolvimento, trata-se de uma noção qualitativa, bem mais complexa, e envolve a explicitação de juízos de valor”. Murteira ainda afirmou que “o desenvolvimento é um conceito normativo que traduz determinada concepção desejável da mudança social ou do processo histórico em dada formação social referenciada no espaço e no tempo”. Para Murteira [1990 (1983): 52],

³⁴ Morse (cf. <http://www.ilo.org/public/french/bureau/dgo/staff/formers/morse.htm>).

existem “três princípios básicos que se associam correntemente ao conceito de desenvolvimento” a saber:

(i) acesso de toda a população a certo grau mínimo de satisfação das suas necessidades básicas, em alimentação, saúde, habitação e educação; (ii) igualdade de oportunidade (ou não discriminação) entre indivíduos, qualquer que seja o sexo, a raça, a classe, a actividade a região a que pertençam; (iii) autodeterminação ou independência do processo de desenvolvimento, opondo-se à reprodução e aprofundamento dos mecanismos de subordinação e dependência.

Com base nestes princípios, fica claro que o crescimento é uma condição necessária ao desenvolvimento, mas não decisiva, pois pode haver crescimento acompanhado de subdesenvolvimento económico e financeiro. No âmbito de toda esta multiplicidade de interpretações, existem dois aspectos a reter: (i) o conceito é normativo; e (ii) envolve a mudança. É normativo porque pode ser medido através de indicadores e envolve a mudança porque sem mudança qualitativa e ascendente de uma situação para outra não há desenvolvimento. Chambers (1997) defende que o sentido profundo do desenvolvimento é a mudança e que esta deve ser feita na base de pontos de vista diferentes tanto para o que é bom como para o que não é, a fim de determinar que tipos de mudanças qualitativas devem ser feitas. O significado de desenvolvimento evoluiu para outros patamares, nomeadamente para o conceito de desenvolvimento humano, através dos relatórios de Desenvolvimento Humano do PNUD.

Em finais da década de 1980 e princípios de 1990, surgem autores como Amartya Sen e Mahbub ul Haq, este último responsável pela elaboração do primeiro volume do Relatório sobre o Desenvolvimento Humano, que trouxeram novos aportes qualitativos para a clarificação do conceito de desenvolvimento. A elaboração do Relatório de Desenvolvimento Humano foi um acontecimento determinante para a evolução qualitativa do conceito de desenvolvimento, na medida em que foi através da sua elaboração que surgiu a preocupação em encontrar mecanismos de avaliação do desenvolvimento que complementassem os “aspectos sociais da vida humana” (ul Haq, RDH 1999, apud Proença: 2009: 11). O desenvolvimento deixou de ser visto na sua perspectiva meramente económica e passou a considerar outros aspectos inerentes ao desenvolvimento humano. Segundo Proença (2009)

A definição apresentada em 1990 de Desenvolvimento Humano como um processo para ‘alargar a gama de escolhas oferecidas à população que permitem que o desenvolvimento seja

mais democrático e participativo’, [subscreveu que] ‘essas escolhas devem incluir o rendimento, emprego, educação, saúde, ambiente, segurança, liberdade de participação nas decisões comunitárias’.

Esta definição, não só colocou os pontos essenciais que devem ser incorporados ao processo de desenvolvimento focado nas pessoas, como determinou a evolução do conceito a partir daquela data e subscreve a perspectiva de Sen (2003) quando afirma que “o desenvolvimento deve ser visto como liberdade, traduzida na capacidade do indivíduo poder ser e poder escolher”.

O grande desafio passou a ser, aconselha Chambers (1997), “fazer melhor”, o que, normalmente, é alcançado através de identificação de políticas, programas e projectos. Porém, como também sublinhou o mesmo autor, “fazer melhor não significa examinar apenas a agenda definida, mas sim, proceder a um reexame de nós mesmos, das nossas ideias, como pensamos e como podemos mudar o que fazemos e o que não fazemos” (Chambers 1997: 1744).

A posição de Chambers marca uma clara atitude crítica em relação aos resultados pouco satisfatórios do processo de desenvolvimento baseado apenas no crescimento económico, sem tomar em consideração a vertente da dimensão social e cultural sobretudo no que toca a ausência de condições necessárias para a realização do objectivo universalmente aceite, que é a promoção do potencial da personalidade humana. Para Chambers (1997: 1744), o conceito de desenvolvimento tem sido tomado para dar significado a diferentes coisas em momentos diferentes, em lugares diferentes, e por diferentes pessoas em diferentes profissões e organizações. O desenvolvimento é muitas vezes equiparado ao desenvolvimento económico e este por sua vez ao crescimento económico, ou simplesmente ao crescimento, sublinha o autor.

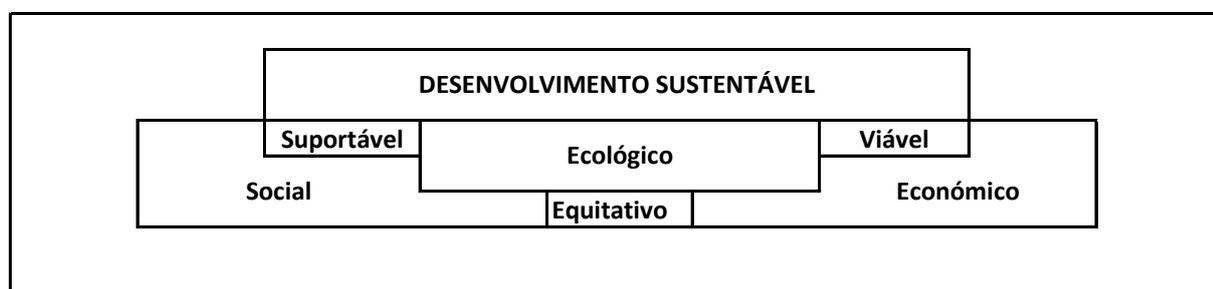
Com a criação do conceito de Desenvolvimento Humano, a problemática de desenvolvimento passou a ser avaliada através do IDH, que é constituído por três elementos: (i) expectativa de vida; (ii) grau de escolaridade e alfabetização; e (iii) nível de renda *per capita*. Estes três elementos incorporam várias temáticas que, como sublinhou Proença (2009: 12), “ao longo da década de 90 [...], a comunidade científica foi detalhando [em conformidade com as] escolhas contidas na definição de Desenvolvimento Humano”. O autor fez referência a temas como: eficiência, financiamento, políticas de reforma, globalização e informação, participação e governação, sustentabilidade e ambiente, segurança, género, desigualdade, pobreza, consumo, direitos humanos, novas tecnologias e sublinha que o “crescimento

económico e desenvolvimento humano apresentam algum grau de independência no curto prazo. Mas no longo prazo o desenvolvimento humano ajuda o crescimento e este ajuda aquele” (RDH, 1996) apud Proença (2009).

“O desenvolvimento humano centra as suas preocupações na criação de capacidades e oportunidades para todas as pessoas tanto das gerações actuais como futuras” (Reis 2010: 142). É na perspectiva de viabilização futura do processo de desenvolvimento que surge o conceito de desenvolvimento sustentável. Como vem expresso no relatório Brundtland, o desenvolvimento sustentável é:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração actual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, e da possibilidade das pessoas, agora e no futuro, de atingirem um nível satisfatório de desenvolvimento social e económico, de realização humana e cultural através do uso racional dos recursos da terra, preservando as espécies e os habitats naturais.

O esquema seguinte (Figura 1) apresenta as diferentes componentes do desenvolvimento sustentável.



Att: Preparado pelo autor a partir do relatório “Nosso Futuro Comum” elaborado pela Comissão Brundtland.

Figura 1. Esquema representativo das componentes do desenvolvimento sustentável

Portanto, para ser sustentável tem que ser ecologicamente suportável, economicamente viável, socialmente aceitável e equitativo. Como disse Delors *et al.* 2003: 81):

a noção de ‘sustentabilidade’ vem completar a do desenvolvimento humano, ao pôr em relevo a viabilidade, a longo prazo do processo de desenvolvimento, a melhoria das condições de existência de futuras gerações, assim como o respeito dos meios naturais de que depende a vida na Terra.

“A poluição, o esgotamento dos recursos não renováveis, o agravamento da pobreza e do desemprego” (Reis 2010: 70), resultantes das práticas menos aconselháveis, materializadas no processo de crescimento económico verificado desde o pós II Guerra Mundial, estão na

base do surgimento do conceito de desenvolvimento sustentável. O relatório “Nosso Futuro Comum”, elaborado pela Comissão Brundtland, foi decisivo para a compreensão da problemática do desenvolvimento sustentável. O relatório defende que a humanidade é capaz de fazer com que o desenvolvimento seja sustentável, o que significa que pode atender as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras. O relatório defende, igualmente, que o desenvolvimento sustentável tem limitações. Não limitações absolutas, mas aquelas impostas pelo estágio actual da tecnologia e da organização social, no que diz respeito aos recursos ambientais e à capacidade de biosfera absorver os efeitos da actividade humana. Mas tanto a tecnologia como a organização social podem ser geridas e aprimoradas, a fim proporcionar uma nova era de crescimento económico. Para que haja desenvolvimento sustentável é preciso atender às necessidades básicas de todos e dar oportunidade a todos de realizar suas aspirações por uma vida melhor. Este é o grande desafio incorporado na junção dos conceitos de desenvolvimento humano e desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável reproduziu e desdobrou-se em outros conceitos de desenvolvimento, tais como: desenvolvimento participativo, desenvolvimento local ou comunitário, desenvolvimento territorial e outros paradigmas de desenvolvimento.

Pelo que foi exposto, depreende-se que o termo “desenvolvimento” foi assumindo ao longo dos tempos significados diferentes. Com o passar do tempo verificou-se que o desenvolvimento possui todo um conjunto de aspectos que o caracteriza como um conceito multifacetado, tendo deixado de ser visto apenas na sua vertente estritamente económica para passar a abarcar os aspectos sociais, culturais e ambientais. “O objetivo de puro crescimento económico³⁵ tinha-se revelado insuficiente para garantir o desenvolvimento humano” (Delors *et al.* 2003: 79). O Desenvolvimento, este “eldorado fugidio” nas palavras de Wallerstein (2002: 71), apud Ribeiro 2010: 149), que todos pretendem atingir, é complexo e parece estar cada vez mais fora do alcance do homem comum. A grave crise mundial iniciada em 2008, cuja solução está cada vez mais deficitária de encontrar, é uma prova clarividente disso.

Face a tudo isso, é notória a relação intrínseca existente entre o Estado, políticas públicas e desenvolvimento. Para o bem ou para o mal, o Estado, em toda a sua história, sempre teve protagonismo na indução do processo de desenvolvimento. Ele é o actor principal na condução da sociedade e esteve sempre presente na vida económica, social e cultural das sociedades, e portanto, no processo de desenvolvimento. O Estado sempre definiu objectivos

³⁵ Segundo Delors *et al.* (2003: 79), esta insuficiência tem a ver com duas ordens de razões: (i) devido ao seu carácter desigual; e (ii) por causa dos elevados custos que acarreta, especialmente em matéria de ambiente e de emprego.

políticos. E para os atingir é obrigado a materializar: *(i)* actividades que assumem contornos económicos, quer sejam de carácter públicos, quer em parceria com o sector privado da sociedade, quer ainda de incentivos ao sector privado; *(ii)* actividades de carácter social, em educação, saúde e segurança social; *(iii)* actividades de defesa e segurança do Estado, quer internas quer externas; *(iv)* actividades financeiras e outras.

Com efeito, o Estado precisa organizar as suas actividades, planificá-las, coordená-las e controlá-las. Para tal é imprescindível o estabelecimento e conseqüente materialização de políticas públicas que, como já definidas, constituem a expressão e os instrumentos com os quais o Estado, sempre procurou materializar os seus objectivos e intenções e, desta forma, induzir o desenvolvimento. Neste contexto, o desenvolvimento deveria constituir em termos substanciais o resultado das acções do Estado materializadas em forma de políticas públicas. Todavia, não se trata de uma simples relação, pois, como disse Cardoso Jr. (2009), o desenvolvimento de que se está falando “não é fruto de mecanismos automáticos ou determinísticos”, pelo que, na ausência de indução minimamente coordenada e planificada não será estabelecida de forma satisfatória uma tal relação, ou no mínimo, esta relação não será clara.

Além de mais, vários factores são determinantes na relação entre o Estado, políticas públicas e desenvolvimento, sendo de destacar: *(i)* capacidade organizativa e qualidade das instituições do Estado; *(ii)* qualidade das políticas públicas formuladas e capacidade de sua implementação; *(iii)* níveis de poupança do Estado; *(iv)* endividamento público; *(v)* sistema de financiamento, entre outros. O grande desafio desta relação consiste em encontrar metodologias capazes de implementar acções do Estado (programas e políticas públicas) que garantam equidade e sustentabilidade de desenvolvimento com a participação dos mais variados actores.

2. O “estado” do Estado na transição do Milénio

No final do século XX importantes acontecimentos dominaram, de forma decisiva, a geopolítica mundial e passaram a condicionar a acção dos Estados em todo mundo. No âmbito da problemática em estudo, a referência vai, particularmente, para dois acontecimentos que podem ter determinado e influenciado a moldura dos Estados em finais de século XX: *(i)* o fim do socialismo como sistema, acompanhado do ressurgimento do nacionalismo; e *(ii)* a nova postura da globalização da economia capitalista. Em que grau estas questões

influenciaram a configuração dos Estados no final do século XX, e em que situação ficou o Estado em finais deste século, eis os objectivos perseguidos com este subcapítulo.

O modelo socialista de organização do Estado chegou ao fim, de forma inesperada e abrupta, no final da última década do século XX. Nos anos que se seguiram, cientistas políticos e sociais das mais diversas tendências dedicaram-se a estudar as causas que estaria na base de um facto de tamanha dimensão, assim como as consequências subseqüentes de um tão importante acontecimento. Regra geral, têm sido apontadas como causas explicativas da queda do socialismo: (i) a incapacidade do sistema em acompanhar a revolução tecnológica sobretudo na área da informática; (ii) a ausência de práticas democráticas; e (iii) a frustração das populações face as expectativas de progresso material e bem-estar (cf. Fonseca 2002). Todavia, sem colocar em causa o nível de importância destas justificações e olhando para elas de forma isolada, não parecem ter sido suficientemente decisivas no desmoronamento do sistema. Senão, poder-se-á perguntar: por que razão o capitalismo continuou e continua de pé, face a cada vez mais crescente frustração das suas populações?

Colocando as coisas neste prisma, não significa dizer que os factores apontados e que são de carácter endógeno, não estejam na origem do desabamento do sistema socialista. Mas o que interessa aqui salientar é o facto de se ter verificado um forte aproveitamento político por parte do bloco capitalista (cf. Fonseca 2002), sobretudo após o lançamento das medidas de reforma no âmbito da *perestroika* na antiga URSS. Até aqui, como bem defendeu Fonseca (2002: 104), “a existência do sistema, como tal, não parecia ameaçada”. É também necessário sublinhar, que as medidas de reforma da *perestroika* constituíram “um processo essencialmente elitista (Fonseca 2002: 104), ou seja, não foram objectivamente direccionadas para as grandes massas populares da URSS, mas sim, para uma certa camada privilegiada do sistema (cf. Fonseca 2002).

Na realidade, o socialismo confrontava-se efectivamente com os seus múltiplos problemas internos (velhos e novos), mas a forte pressão do mundo capitalista, cuja estratégia sempre foi a de eliminar todas as influências socialistas a fim de ter o domínio hegemónico a nível mundial, não pode ser minimizada. O bloqueio político sistemático e outras formas expeditas de pressão sobre o complexo militar soviético por parte dos Estados Unidos e seus aliados e uma forte máquina de propaganda corrosiva jogaram um papel importante na queda do socialismo. A *perestroika* de Gorbatchov, visto como um conjunto de medidas de reformas para “a introdução acentuada de mecanismos de mercado na economia soviética e uma maior aproximação ao Ocidente como tentativa de dar resposta à estagnação económica e ao atraso tecnológico” (Fonseca 2002: 103), acabou por funcionar como a verdadeira mola propulsora

do desmoronamento do “socialismo real”. O que poderia ter funcionado como a tábua de salvação do sistema acabou por ter o efeito contrário, o seu desmoronamento. Esta foi, como defende Castells (2003: 5), “a expressão da incapacidade estrutural do estatismo – Castells utiliza a expressão estatismo como sinónimo de socialismo – e da variante soviética do industrialismo para assegurar a transição para a sociedade de informação”.

Pelo que se pode depreender da leitura do Castells (2003: 71 ss), “o fim do socialismo significou o fim de um conjunto de factos de grande relevância que marcaram o século XX: (i) o fim do movimento comunista internacional; (ii) o enfraquecimento, ou redução da esperança da esquerda política e dos movimentos sociais em todo o mundo e (iii) o fim da divisão da Europa e do mundo em blocos e consequentemente o fim da Guerra Fria.

Sem menosprezar a grandeza e a importância de todos os outros factos apontados por Castells, cabe aqui salientar a particularidade do fim da divisão de Europa e do mundo em blocos e da Guerra Fria. Tratou-se de um acontecimento fundamental, pois serviu como pano de fundo para que Fukuyama [2007 (1992)] proclamasse “o fim da história”, tendo defendido que “[...] a democracia liberal poderia constituir o ‘ponto terminal da evolução ideológica da humanidade’ e a ‘forma final do governo humano’ e, como tal, ‘o fim da história’” [2007 (1992): 13]. Isso significaria, como escreveu Hagen Schulze, referindo-se a tese de Fukuyama, que

Uma nova ordem mundial com base na democracia, que não teria mais nenhum concorrente sério, deveria trazer paz, estabilidade e tolerância à Humanidade. Além disso, o interesse pelas disputas políticas decresceria sensivelmente. Porém, como o progresso da história assenta no conflito entre doutrinas antagónicas, esta encaminhar-se-ia para o seu fim. (cf. Schulze 1997: 15).

Não são poucas as vozes que contestaram Fukuyama,³⁶ e mesmo tomando como possível que o fim da Guerra Fria entre os dois principais sistemas antagónicos – capitalismo e socialismo – teria contribuído para uma nova ordem mundial, com estabilidade, prosperidade e paz internacionais, o certo, porém, é que na sequência do desmoronamento do

³⁶ Na introdução ao seu livro, ele mesmo reconhece esta contestação e diz: O artigo original suscitou um número extraordinário de comentários e controvérsias, primeiro nos Estados Unidos e, posteriormente, numa série de países tão diversos como Inglaterra, França, Itália, União Soviética, Brasil, África do Sul, Japão e Coreia do Sul (Fukuyama [2007 (1992): 13]). Vários críticos, entre eles, Hobsbawm (1996: 18) apud Ribeiro (2010: 84) defenderam, a propósito, que “a única generalização cem por cento segura sobre a história é aquela que diz que enquanto houver raça humana haverá história”.

sistema socialista outros desafios, entre os quais os velhos problemas de nacionalismo³⁷ que estavam reprimidos, mas latentes, não se fizeram tardar em ressurgir e, um pouco por todo o mundo, não faltaram exemplos dignos de referência.

Ao contrário da prosperidade esperada, proclamada pelos liberais, a ordem mundial viu-se confrontada com a continuidade de vários conflitos locais, como os de Angola e Somália, ou com o reacender de novos conflitos, como os que aconteceram nos Balcãs (Bósnia e Kosovo) ou no continente africano – Ruanda, República do Congo, Sudão ou Serra Leoa. Por outro lado, a ordem mundial viu-se, também, confrontada com várias crises financeiras localizadas (crise asiática) e calamidades naturais em vários pontos do Globo.

A crise sistémica do capitalismo, que eclodiu em 2008, é um exemplo claro e emblemático de que o sistema mundial está longe da tal prosperidade pensada por Fukuyama. Mais do que nunca, os movimentos nacionalistas e, sobretudo, fundamentalistas, entraram em acção, com implicações conhecidas por todos. O fim do socialismo e o desmoronamento da ex-União Soviética, fez emergir, como observou Hobsbawm, “[...] dúzias de Estados territoriais³⁸ sem qualquer mecanismo independente³⁹ para determinar as suas fronteiras” [Hobsbawm 2002 (1996): 543].

³⁷Smith definiu o nacionalismo como “[...] o movimento ideológico que procura alcançar e manter a autonomia, unidade e identidade para uma população que alguns dos seus membros pensam constituir uma nação, actual ou potencial” (Smith 1999: 71-73). Por sua vez, Guibernau i Berdun (1997: 56) observaram que o nacionalismo consiste num “sentimento de pertença a uma comunidade cujos membros se identificam com um conjunto de símbolos, crenças e estilos de vida, e têm a vontade de decidir sobre o seu destino”. Em termos genéricos, outros autores do nacionalismo (Kohn (1949); Hobsbawm (1990); Anderson [2005 (1983)]; o próprio Guibernau i Berdun (1997), falam do seu aparecimento na Europa, de um modo geral, em finais do século XVIII e associam as ideias que lhe deram origem à Revolução Americana e à Revolução Francesa. Silva (2006) realça a importância que Smith dá à problemática do nacionalismo em termos da sua actualidade e recorrência, que em Portugal foi desenvolvida por Sobral (2006) aplicado ao caso português, em refutação da tese de McNeill que “sustenta ser o nacionalismo uma fase transitória ainda que longa entre 1780 e 1945, a qual teria sido precedido de uma pré-moderna hierárquica poliétnica e à qual seguir-se-ia uma época pós-moderna hierárquica (Silva 2006: 133). Ainda sobre o nacionalismo, Gallissot, apud Andrade (1997: 14), disse tratar-se de um termo ambíguo, simultaneamente usado em França e na Grã-Bretanha [que] revestiu-se, nos últimos anos do século passado [século XIX] de um triplo significado: (i) foi empregado para estigmatizar certas formas exacerbadas de patriotismo, tornando-se sinónimo de chauvinismo; (ii) designou as reivindicações de um povo dominado que aspirava à independência [...]; (iii) serviu finalmente de etiqueta e profissão de fé a certas escolas e grupos, como a extrema-direita francesa [...]. Andrade (1997) disse ainda que René Gassillot propõe a seguinte formulação para o nacionalismo: [...] na situação anterior à existência de um Estado-nação juridicamente autónomo, o nacionalismo parece poder ser definido como a vontade de uma colectividade de criar e de desenvolver o seu próprio Estado soberano, ao ter tomado consciência da sua individualidade histórica, na sequência de circunstâncias diversas. Este discussão vai ser retomado na reflexão sobre a construção dos Estados de São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, o que vai permitir entender uma das principais razões da diferenciação entre os seus processos de desenvolvimento no contexto actual.

³⁸ Ao todo foram 15 novos Estados: Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Estónia, Geórgia, Letónia, Lituânia, Moldova, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão, Turcomenistão, Ucrânia e Usbequistão.

³⁹ Hobsbawm referia-se concretamente à ausência de terceiras partes aceites como imparciais para servirem de mediadoras gerais e perguntava: “onde estava o consórcio das grandes potências que antes estabelecia, ou pelo menos, ratificava as fronteiras contestadas? Onde estavam os vencedores da Primeira Guerra Mundial? Onde estavam na realidade as potências internacionais, velhas ou novas, no final de milénio?” (cf. Hobsbawm 2002:

Não tendo marcado “o fim da História”, o fim do socialismo marcou, no entanto, uma profunda transição. O mundo estava perante novos cenários e novos paradigmas. O fim do socialismo, não somente na ex-União Soviética, como, praticamente, em todos os outros antigos países socialistas, imprimiu uma nova dinâmica aos movimentos nacionalistas, tanto como obstáculo à mudança, assim como elemento incentivador à reforma. Como disse Shaw (1992),

novos conceitos como pós-modernidade, mundo pós-Guerra Fria, inclusão social, ONG, planeamento estratégico e globalização, ao mesmo tempo que procuram encobrir a verdadeira natureza do capitalismo, demonstram o novo estágio no qual a política internacional se encontrava, caracterizado por uma turbulência em resultado de novos actores na arena internacional.

É neste sentido que se pode concordar com a posição de Agaiev & Oganisian (1976: 9), que olhando para os novos desafios colocados à ordem mundial, na perspectiva de relacionamento internacional recíproco entre Estados e Nações, disseram que

a questão nacional, consubstanciada nas relações recíprocas – económicas, territoriais, políticas, estatal-jurídicas, culturais e linguísticas – entre as nações e grupos étnicos em diferentes estruturas socioeconómicas, diversos países e Estados, se tornou o problema fundamental, no eixo central da política mundial.

Assumindo as mais multifacetadas e complexas formas e dimensões possíveis – políticas, culturais, sociopolíticas, religiosas, jurídicas –, a globalização foi definida por Giddens como a “intensificação de relações sociais mundiais que unem localidades distantes de tal modo que os acontecimentos locais são condicionados por eventos que acontecem a muitas milhas de distância e vice-versa” (Giddens 2000). Falar da globalização é, como afirmou Castells (2002: 123-124), falar de “uma nova realidade histórica, diferente de uma economia mundial [...], uma economia com capacidade de funcionar como uma unidade em tempo real, a escala planetária [...]”. Para este autor, foi apenas no final do século XX que a economia mundial conseguiu tornar-se verdadeiramente global com base na nova infraestrutura, propiciada pelas tecnologias de informação e comunicação e com ajuda decisiva de

543). A leitura que se pode fazer às interrogações de Hobsbawm é de que o sistema mundial estava numa profunda desorientação e, por outro lado, os sentimentos nacionalistas estavam tão presentes, que conduziam os Estados-nação a uma situação de fragilidade profunda.

políticas de desregulamentação e liberalização implementada pelos governos e instituições internacionais. No concernente aos sistemas de informação e de tecnologias de comunicação Castells (2002: 125) afirmou que eles “permitem ao capital ser transacionado entre as economias num curto espaço de tempo, de modo que o capital, e portanto as poupanças e investimentos, estão interligados mundialmente, dos bancos aos fundos de pensões, do mercado bolsista ao mercado de câmbios”.

Estes acontecimentos históricos passaram a dominar a arena internacional e constituíram a mola propulsora das políticas económicas sociais e culturais à escala global e determinaram o sentido evolutivo do capitalismo internacional. Elas foram, como defendeu Castells (2002: 179) “o triunfo dos mercados sobre os governos”. A problemática da revolução tecnológica e da modernização dos transportes e comunicações são fundamentais nas reflexões do Castells. Para este autor, as funções e os processos dominantes na era de informação organizam-se cada vez mais em torno da inclusão/exclusão das redes, assim como na arquitectura das relações no seu interior, facilitada pelas tecnologias de informação que operam a velocidade da luz e configuram os processos e as funções dominantes nas nossas sociedades. Isso permitiu, sem dúvida, proceder a uma profunda reestruturação do sistema capitalista até alí vigente.

Segundo Castells (2003: 459), com a globalização, “novos concorrentes, empresas e países vieram reivindicar uma participação crescente na produção, no comércio e no trabalho”. O autor sublinha ainda que o surgimento de uma economia poderosa e competitiva na região do Pacífico e os novos processos de industrialização e expansão de mercado em várias regiões do mundo ampliaram o escopo e a escala da economia global, estabelecendo uma base multicultural de interdependência económica. Por seu turno, Stiglitz (2003) entende que a globalização é o termo utilizado para designar a integração mais estreita das economias do mundo que resultou de menores custos dos transportes, de menores custos das comunicações e das barreiras artificiais erguidas pelos homens. Santos (2001: 90), viu a globalização como o “conjunto de relações sociais que se traduzem na intensificação das interacções transaccionais, sejam elas práticas inter-estatais, práticas capitalistas globais ou práticas sociais e culturais transnacionais”, não é, como também visto por muitos outros autores, um fenómeno do fim do século XX. Trata-se, como sublinhou Santos (2005: 11),

de um processo complexo que atravessa as mais diversas áreas da vida social, da globalização dos sistemas produtivos e financeiros à revolução nas tecnologias e práticas de informação e de comunicação, da erosão do Estado nacional e redescoberta da sociedade civil ao aumento

exponencial das desigualdades sociais, das grandes movimentações transfronteiriças de pessoas como emigrantes, turistas ou refugiados, ao protagonismo das empresas multinacionais e das instituições financeiras multilaterais, das novas práticas culturais e identitárias aos estilos de consumo globalizados.

Na sua análise sobre a essência da globalização, Santos (2001: 43) assume que o seu impacto na regulação estatal é recente, mas, elucida que “a tradição histórica da globalização é para alguns muito mais longa”. Silva (2006: 128), por seu turno, defendeu que

Se é certo que o fenómeno da globalização conhece especificidades tais como, profundas mudanças nas tecnologias, no funcionamento e na gestão do sistema e, em particular, uma notável expansão do capital financeiro-especulativo, há que enquadrar, por outro lado, essas mudanças num processo de longa duração e que tem a sua forte expressão no capitalismo monopolista desde finais do século XIX.

Porém, como defendeu Boyer (1998: 21ss) apud Silva (2000: 289),

O conceito de globalização, (re)elaborado nas Escolas de Gestão e Administração americanas, entrou na moda nos anos 80 pela mão dos gestores multinacionais, banalizou-se, tornou-se um lugar comum para designar ora a convergência de mercados ora, posteriormente a interdependência integrada das relações entre os Estados, países, economias, sociedades comunidades.

No entender de Silva (2000: 291), “a actual globalização constituirá uma nova etapa do capitalismo monopolista⁴⁰ [...], com o qual partilha determinadas características e do qual se diferencia nalgumas outras, sendo todavia esta última etapa enquadrável no próprio capitalismo monopolista do século XX [...].⁴¹

O processo de globalização é, portanto, complexo e assume contornos que vão desde a discussão sobre a existência apenas de um único ou vários tipos de globalização, até ao estudo sobre as suas influências no âmbito das relações humanas. Tal como Castells (1999, 2002, 2003), Santos (2005) e Silva (2006) também desenvolveram interessantes reflexões acerca da

⁴⁰ “O capitalismo monopolista caracteriza-se pela (i) concentração da produção e do capital em monopólios; (ii) fusão do capital bancário e industrial (multinacionais, cartéis); (iii) exportação de capital para além da tradicional exportação de mercadorias; (iv) divisão do mundo em zonas de influência; (v) a prática consumação territorial do mundo pelos monopólios” (cf. Silva 2000: 291).

⁴¹ Hirst e Thompson (1996) apud Silva (2000: 291), defenderam que, “se a actual mundialização, além de conhecer uma elevadíssima concentração de capital, investimentos, fluxos e transacções nos países centrais, só é compreensível e explicável a partir dos precedentes históricos e das contradições sociais do capitalismo monopolista.

globalização, quer seja na vertente hegemónica como na contra-hegemónica, com importantes implicações na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento e criação de um ambiente favorável para a sua aplicabilidade. Santos (2001: 71) considerou quatro modos de produção da globalização que, por sua vez, originam quatro formas de globalização, sendo de destacar:

(i) *localismo globalizado* [que] consiste no processo pelo qual determinado fenómeno local é globalizado com sucesso, seja a actividade mundial das multinacionais, a transformação da língua inglesa em lingua franca, a globalização do *fast food* americano ou da sua música popular [...]. Neste modo de produção de globalização o que se globaliza é o vencedor de uma luta pela apropriação ou valorização de recursos ou pelo reconhecimento da diferença; (ii) *globalismo localizado* [que] consiste no impacto específico nas condições locais produzido pelas práticas e imperativos transnacionais que decorrem dos localismos globalizados; (iii) *cosmopolitismo* que se trata da organização transnacional da resistência de Estados-nação, regiões, classes ou grupos sociais vitimizados pelas trocas desiguais [...]; e (iv) *património comum da humanidade*, [que consiste] nas lutas transnacionais pela protecção e desmercadorização de recursos, entidades, artefactos [...] para a sobrevivência digna da humanidade e cuja sustentabilidade só pode ser garantida à escala planetária.

A partir da perspectiva de Santos (2005), Silva desenvolveu uma interessante reflexão sobre as diferentes formas de olhar para a globalização actual. Com efeito, se Silva partilha, em termos gerais, a visão do Santos no que concerne à globalização hegemónica, já em relação a globalização anti-hegemónica, prefere reassumir o conceito de “contrapontos” utilizado na análise da micropolítica local sobre duas aldeias minhotas (cf. Silva 1998). Silva (2000: 296) disse que

nem tudo está globalizado e uniformizado [...]. É possível constatar que, apesar da globalização da economia, da desterritorialização do capital industrial e financeiro, do investimento das multinacionais em programas de investigação de ponta, da privatização de empresas de transportes e (tele) comunicações, da exportação de bens manufacturados e demais artefactos técnicos e modelos culturais, [...], há lugar para as resistências, dissidências e contra-correntes.

Para Silva (2000: 296), “nem todas estas [situações descritas], contrariamente ao que sugere Santos [...], possuem um conteúdo cosmopolita emancipatório e outras estão hoje longe de ser generalizáveis”.

Aqui chegados, o “estado” do Estado no final de século XX não pode ser analisado fora deste contexto. Com efeito Silva (2006), assim como vários outros autores,⁴² considerou o Estado como

um produto da ascensão e da consolidação do capitalismo nos séculos XVIII e XIX, que representou a instância política por excelência da destruição progressiva das lógicas e poderes não capitalistas [...] que, na época [áurea] da globalização mundial [...] está a perder, em parte, a soberania e a deixar de ser o quadro de referência territorial dominante, sendo essa parcela de soberania reabsorvida num patamar supra-estatal, tal como é o caso do actual modelo da União Europeia, dando lugar a novas formas de regulação, a par de outras, no sentido de desregulação em termos económicos.

Para este autor, o Estado, no final do século XX, “encontrava-se [situado] entre as condicionantes do fenómeno da globalização e de instâncias supra-estatais, por um lado, e, por outro, [pelas] pressões de ordem infra-estatal” (Silva 2006: 16). Isso, devido à negligência a que foi submetido o “papel do político e, em particular, do Estado nos processos sociais e inclusive económicos” (Silva 2006). É perante esta situação que, no final do século XX, Silva (2006: 144) diz que “o político está de volta”, e justifica isso nos seguintes moldes:

se o processo de globalização veio limitar a soberania dos Estados, estes não são simples entidades inactivas no processo, pelo contrário permitem ou calam a sua auto-limitação de soberania ou porque, em regra, não contrariam e até suportam as tendências neoliberais ou porque, em casos minoritários, se sentem impotentes para contrariar lógicas económicas e políticas supra-estatais.

Este autor justifica ainda que o político está de volta, “na medida em que a própria estrutura económica não é legível sem o político que a enforma e lhe permite avançar, ora desregulando ora regulando, conforme o objectivo em causa” (Silva 2006: 144). Mas, se Silva (2006) aponta que é o político que enforma a estrutura económica, também deixa claro que cabe ao político, através

de movimentos sociais e organizações políticas anti-hegemónicas contrapor estratégias e acções em prol das desigualdades sociais, pela defesa do desenvolvimento ambientalmente sustentável, pela defesa dos direitos não só jurídico-políticos, mas também socioeconómicos [...].

⁴² Silva aponta, entre outros, e com ênfases diferenciados, Anderson (1974), Tily (1975), Elias (1982), Giddens (1985) e Hobsbawm (2002).

Com efeito, suportada pela política neoliberal,⁴³ a globalização inaugurou um processo de reestruturação do sistema produtivo a nível mundial, assente na explosão tecnológica.⁴⁴ Se é verdade que este fenómeno foi, em boa medida, o principal resultado dos grandes avanços tecnológicos obtidos pela humanidade e que fizeram encurtar e tornar praticamente irrelevantes as distâncias entre os Estados, foi, no entanto, a adopção quase universal de ideais de cunho neoliberal, cujo pressuposto básico consiste em deixar que as forças do mercado se regulassem a si próprias, que passou a determinar a qualidade dos Estados. A revolução tecnológica, em termos globais, trouxe vantagens incalculáveis para os países que dominaram a tecnologia, mas, em termos concretos, porque esta evolução não assentou no princípio da distribuição equitativa da riqueza, acabou por funcionar como um factor determinante no aumento do fosso entre os países ricos e países pobres.

No fim do século XX foram observadas, no campo da medicina, na bioquímica e em outros campos da ciência, melhorias sem precedentes na história da humanidade. A tecnologia de informação tinha revolucionado o mundo, com impactos visíveis e nunca dantes observados. Mesmo nos chamados países “em desenvolvimento”, algumas melhorias foram visíveis, mas, paradoxalmente, o exército da pobreza, inclusive nos países ricos e desenvolvidos, tinha aumentado exponencialmente. O Estado no fim de século XX pode, assim, ser caracterizado como uma instituição que tinha passado por grandes mudanças.

Essas mudanças permitiram, nas palavras de Castells (2003), o estabelecimento de uma economia extremamente dinâmica, cuja estrutura em que assenta foi capaz de ligar o mundo em rede, mas, simultaneamente, essa mesma estrutura foi capaz de desligar “[...] das redes do poder e riqueza pessoas e territórios considerados irrelevantes na perspectiva dos interesses dominantes” (Castells 2003: xxv). Como afirmou Ribeiro (2010: 84), “a posição de cada país no sistema está em permanente negociação, podendo, inclusive, levar a alterações profundas que podem chegar à mudança de área ou, em casos mais extremos, a um afastamento, quase desconexão, em relação ao próprio sistema”. Esta é uma das maiores contradições que presidiu ao processo de desenvolvimento capitalista na fase final do século XX, tendo marcado de forma indelével a qualidade do Estado.

⁴³ Política neoliberal, o esteio da globalização é, segundo Santos (2001: 36), sustentada por três principais inovações institucionais: “(i) restrições drásticas à regulação estatal da economia; (ii) novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros, inventores e criadores de inovações susceptíveis de serem objecto de propriedade intelectual; e (iii) subordinação dos Estados nacionais às agências multilaterais, tais como o BM, o FMI e a Organização Mundial do Comércio”.

⁴⁴ Castells (2003: xxv) caracterizou-o como tempo de mudança e disse: “nos últimos vinte e cinco anos do século XX, uma revolução tecnológica com base na informação transformou a nossa forma de pensar, de produzir, de consumir, de negociar, de gerir, de comunicar, de viver, de morrer, de fazer guerra e de fazer amor”.

A abordagem dos aspectos que concorreram para o “estado” do Estado na fase final do século XX deve, por isso, tomar como epicentro o conjunto de factores que determinaram a evolução deste paradoxo. No fim do século, o Estado moderno estava inteiramente dominado pela globalização e pela política neoliberal nas suas mais variadas vertentes. A propósito, e numa alusão específica ao papel do Estado na economia e na política da União Europeia, Santos dizia que o Estado “parece ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa económica, social e política” (Santos 2001: 42). Este autor apontou igualmente os principais factores que presidiram à economia na fase final do século e que acabaram por definir o perfil do Estado nessa altura:

(i) economia dominada pelo sistema financeiro e pelo investimento à escala global; (ii) processos de produção flexíveis e baseados na deslocalização; (iii) revolução nas tecnologias de informação e comunicação; (iv) desregulamento das economias nacionais; e (v) supremacia das agências financeiras multilaterais (Santos 2001: 35).

Com efeito, Santos (2001) abordou, também, as implicações destes factores nas políticas económicas do Estado, traduzidas pelas seguintes exigências:

(i) abertura das economias nacionais ao mercado mundial cujos preços domésticos devem adequar aos preços internacionais; (ii) prioridade à economia de exportação; (iii) políticas monetárias e fiscais orientadas para a redução da inflação e da dívida pública; (iv) privatização do sector empresarial do Estado; (v) mobilidade de recursos, de investimentos e dos lucros; (vi) redução do peso das políticas sociais no orçamento do Estado através de redução dos montantes das transferências sociais; e (vii) redução ao mínimo da regulação do Estado (Santos 2001: 35).

Estas eram as exigências e condições a que todos os Estados, e sobretudo os Estados em desenvolvimento ou periféricos, como considerou Santos (2001), seriam submetidos para tornar elegível a renegociação das suas dívidas externas, pois somente assim teriam acesso a financiamentos internacionais para fazerem face aos problemas económicos que se impunham às suas já depauperadas economias.⁴⁵ É esta a essência do neoliberalismo, cuja estratégia, segundo Castells (2002), consiste “na unificação de todas as economias em redor de um conjunto de regras homogêneas do jogo, para que o capital, bens e serviços fluíssem para

⁴⁵ Mas, devido ao crescente predomínio da lógica financeira sobre a economia real, “mesmo os Estados centrais [...] estão sujeitos às decisões das agências financeiras de *rating* – empresas internacionalmente acreditadas para avaliar situações financeiras dos Estados” (Santos 2001).

dentro e para fora, conforme os critérios de mercado”.⁴⁶ Santos (2001: 56), viu nesta estratégia, uma possibilidade de esconder a verdadeira dimensão “negativa” da globalização. Santos afirma tratar-se de uma falácia que “[...] consiste em transformar as causas da globalização em efeitos da globalização”. Face às investidas da globalização, Ianni (1996) disse que a importância do Estado “encontra-se reduzida” ou mesmo obsoleta, tendo Appadurai (1994) defendido que “estamos em processo de transição para uma ordem global na qual o Estado-nação tornou-se obsoleto e a formação para outras lealdades e identidades⁴⁷ têm tomado o seu lugar”.

Na realidade, são vários os posicionamentos teóricos sobre a situação do Estado no final do século, cada qual com ênfases diferentes em diversos aspectos. A propósito, Hobsbawm [2002 (1996): 558-559] destaca algumas das principais características do panorama global no fim do século⁴⁸ e afirma:

⁴⁶ É neste contexto que Featherstone apud Santos (2001: 31-32), “desafia a sociologia a teorizar e encontrar formas de investigação sistemática que ajudem a clarificar estes processos globalizantes e estas formas destrutivas de vida social que tornam problemático o que por muito tempo foi visto como objecto mais básico da sociologia: a sociedade concebida quase exclusivamente como Estado-nação bem delimitado”.

⁴⁷ Aqui fazemos referência a identidade cultural, que significa “o conjunto de valores culturais de referência que servem de suporte, por um lado, a uma lógica de coesão social progressivamente abrangente e por outro, a construção de espaços identitários resultantes da dinâmica dos diferentes grupos sociais” (RDH- São Tomé e Príncipe 2002: 25). Sobre a actual experiência da identidade, Martins (1996: 49) afirmou que “a actual experiência de identidade não se revê na imagem de uma realidade estável, fixa ou permanente”. Para este autor, ela se revê na imagem de uma realidade relacional, que se joga no acontecimento, no consenso, no diálogo e de igual modo nos conflitos de interpretação simbólica. Ela é uma realidade heterogénea e específica e simultaneamente, homogénea e global.

⁴⁸ É também neste quadro que o autor, no seu livro a “Era dos Extremos: O Breve Século XX”, sintetiza o final do século nos seguintes 13 pontos: “(i) um avanço tecnológico sem precedentes num mundo muito mais rico com capacidade de produzir bens e serviços, em grande variedade e uma revolução nos transportes e comunicações, que encurtou o tempo e distâncias; (ii) uma população mundial jamais antes verificada na história da humanidade com uma redução drástica da população agrícola, face ao êxodo maciço do campo e do aparecimento de cidades gigantescas; (iii) uma humanidade mais culta cuja maioria das pessoas são alfabetizadas embora seja crescente o fosso entre o analfabetismo funcional e o domínio da leitura e da escrita; (iv) uma maioria de pessoas a viver melhor do que seus pais, principalmente nas economias avançadas, mas enfrentando uma crescente desigualdade económica e social; (v) um século em que se verificou guerras frequentes, extensas e em grande escala, genocídios e fomes, com as guerras ‘sem limites’, travadas contra as populações civis e contra a infra-estrutura dos países; (vi) uma acentuada regressão à barbárie com condições de vida não-civilizada, crescente brutalidade e desumanização; (vii) queda dos grandes impérios coloniais e declínio da Europa como centro da civilização ocidental; (viii) uma economia mundial única, cada vez mais integrada, operando sobre as fronteiras dos Estados, com predomínio das grandes empresas multinacionais com os Estados-nação limitados em sua soberania pelas forças dessa economia transnacional e com fortes restrições nas políticas sociais; (ix) uma economia cada vez mais dominada pelas grandes corporações, tornando balela, termos como “livre competição” e “economia de livre mercado”; (x) uma Era de Catástrofes, notadamente na Europa – duas Grandes Guerras, nazi-fascismo, depressão económica no entre-guerras –, seguida de uma Era de Ouro – dos anos 50 até o início dos 70 –, quando o desenvolvimento era concebido sem preocupações com o meio ambiente e uma Era de Crise no final do século, com o desmoronamento do mundo socialista e do Estado de Bem-Estar Social nos países capitalistas avançados e um Terceiro Mundo em crise, tensões e conflitos permanentes; (xi) uma crise global que afeta todas as partes do mundo, mesmo que de maneiras e em graus diferentes; (xii) uma desintegração dos velhos padrões de relacionamento social humano com quebra dos elos entre as gerações e predominância do individualismo, principalmente no capitalismo ocidental com sociedades formadas por pessoas egocêntricas em busca apenas da própria satisfação (o prazer, o lucro, entre outros); e (xiii) uma crise social, ética, de crenças, de teorias humanistas e de todas as formas de organização das sociedades”.

O Estado-nação estava a ser corroído [nos dois sentidos: de cima para baixo e de baixo para cima]. Perdia rapidamente poder e função para várias entidades supranacionais e, na verdade, de forma absoluta, na medida em que a desintegração dos grandes Estados e impérios produzia uma multiplicidade de Estados menores, demasiado fracos para se defenderem numa era de anarquia internacional. Perdia também [...] o monopólio do poder efectivo e os seus privilégios históricos dentro das suas fronteiras, como testemunham a ascensão da segurança privada e dos serviços postais privados que competiam com o correio, até então controlados em toda a parte por um Ministério do Estado.

Nestes termos, rigorosamente, o Estado pode ser visto, no fim do século XX, como uma realidade problemática, consubstanciada por processos de integração e dissociação, desenvolvimento e distorção, acomodação e fragmentação. Hobsbawm [2002 (1996)] considera, no entanto, que a importância do Estado na definição ou mesmo no debate dos grandes problemas continua efectiva e defende que “os factos supramencionados não tornaram o Estado nem redundante nem ineficaz”. Pelo contrário, “[...] em alguns aspectos, a sua capacidade de acompanhar e controlar os assuntos dos seus cidadãos foi reforçada pela tecnologia [...] e todas as suas comunicações podiam agora ser interceptadas e gravadas” [Hobsbawm 2002 (1996): 559].

A fim de dar resposta as necessidades do sistema neoliberal, o Estado em todo o mundo, salvo excepções, colocou em segundo plano as suas funções básicas, de proporcionador de bem-estar social para assumir o de criador de condições para a livre circulação de mercado, tendo-se adaptado completamente às condições da economia mundial. Em suma, no final do século XX, o Estado, influenciado, por um lado, pelo fim da bipolarização e, por outro, pelas investidas da globalização neoliberal, não perdeu a sua essência como tal, nem a sua vitalidade, tendo sim, adaptado as novas realidades. Os Estados africanos, na sua versão de Estados rentistas, constituirão objecto de discussão a seguir.

3. O Estado africano rentista: uma configuração do Estado na África Subsariana?⁴⁹

O conceito de Estado rentista nasceu no final da década de 1960 entre os economistas (Mabro 1969, Mahdavi 1970) que trabalhavam nos países exportadores de petróleo no Médio Oriente e África do Norte. A partir daí, cientistas políticos e sociólogos utilizaram este

⁴⁹ Esta análise considera, sobretudo, a África subsaariana, espaço onde estão inseridos os dois Estados objecto da presente tese.

conceito para explicar fenómenos como “a persistência da dominação patrimonial” (Luciani 1987), a “autonomia do Estado e sua vulnerabilidade” (Skocpol 1985) ou o surgimento de uma dinâmica política baseada no plano cultural e ideológico (Delacroix 1980; Shambayati, 1994) apud Matsunaga (2000). Para Cottenet (2000) apud Carneiro (2005: 26),

a teoria de renda⁵⁰ constitui não só um paradigma interpretativo das sociedades de predominância rentista como consubstancia ainda um instrumento de análise da sua inserção na economia-mundo e nas relações internacionais alicerçada a partir do conceito de “rendas externas” ou recursos exógenos.

A moderna teoria rentista foi estruturada a partir dos trabalhos pioneiros de Mahdavy (1970) e de Beblawi & Luciani (1987), tendo sido *a posteriori* objecto de aprofundamento por diversos autores, nomeadamente, [Crystal (1995), Yates (1996), Sid Ahmed (2000), Cottenet (2000), apud (cf. Carneiro 2005: 26), entre outros. Trata-se de uma teoria cujo epicentro da análise se centra no estudo de consequências para as sociedades em desenvolvimento, receptores de recursos externos adicionais. Como afirmou Yates (1996: 20),

Estes recursos influenciam profundamente a natureza dos Estados, provocam alterações substanciais às estruturas de classes, modificam as regras e as lógicas de funcionamento das economias [...], e induzem alterações a nível super-estrutural, nomeadamente através da proliferação de uma mentalidade rentista.

Yates (1996: 21) considera que “O comportamento económico de um [Estado] rentista distingue-se do comportamento económico [de um Estado] convencional”. Trata-se de um comportamento complacente, que contrasta com o ambiente que se vive, face ao empobrecimento maciço nos outros países subdesenvolvidos. Na maioria dos países subdesenvolvidos, esse tipo de [comportamento] “conduz normalmente ao alarme público e a algum tipo de explosão política destinada a mudar o *status quo*, porém, num Estado rentista, o bem-estar e prosperidade importados do estrangeiro coincidem com o “sócio-político da inércia” (Mahdavy 1996: 21). Partindo desta perspectiva teórica e em conformidade com as reflexões de Beblawi & Luciani (1987: 11), o Estado rentista é aquele cuja parte substancial dos seus rendimentos provêm de fontes externas em forma de renda. Trata-se de um conceito que surgiu no contexto da economia de petróleo e que acabou por ser utilizado na análise

⁵⁰A renda é definida aqui como “pagamento em excesso, aos custos de oportunidade, os quais, do ponto de vista de afectação, não são necessários para a atracção de recursos a serem empregues de forma produtiva” (Buchanan 1980: 3;) ver também (Tollison 1982: 485).

socioeconómica da maioria dos Estados africanos. Por isso, Carneiro (2005: 14) coloca, entre outras, as questões seguintes:

(i) Qual a legitimidade da transposição deste paradigma interpretativo para a generalidade dos Estados de África Sub-sahariana cuja economia não assenta basicamente na exportação de petróleo? (ii) Porquê pretender encontrar raízes históricas em fenómenos “fortuitamente” actuais?

Sobre a legitimidade da transposição deste paradigma interpretativo para a África, o autor ensaia uma resposta, nos seguintes moldes:

O Estado rentista exportador [...] não é senão um caso extremo, por sinal e por excelência, representativo de uma realidade mais geral que perpassa a generalidade das sociedades da África sub-sahariana: a dos Estados subordinados a uma lógica de recebimento/repartição de ‘recursos exógenos’ (Carneiro 2005: 15).

Para Bierschenk (1991), os efeitos e funções da renda proveniente da APD, em termos político-económico, são comparáveis as rendas provenientes da produção de petróleo. A diferença fundamental entre as receitas do petróleo e ajuda ao desenvolvimento é que estas apresentam uma diversificação das fontes. Por sua vez, Matsunaga (2000), com base nos trabalhos de Luciani (1987, 1988), Anderson (1987), Najmabadi (1987), e Crystal (1995), entre outros, aponta dois importantes depoimentos sobre os Estados rentistas⁵¹ que, de certo modo, se enquadram na fisionomia destes Estados:

(i) o Estado rentista não precisa cobrar impostos a sua população, ficando assim livre de lhe prestar contas dos seus actos sendo portanto, a autonomia política deste Estado, estruturalmente uma consequência da sua autonomia fiscal; e (ii) o Estado rentista através da prática de uma política distributiva despolitiza a sua população ficando assim protegido das reivindicações democráticas provenientes da sociedade.

⁵¹Beblawi & Luciani (1987) apud Yates (1996: 13), preferem o termo “economia rentista”, ao termo “Estados rentistas, sugerindo que o Estado rentista é realmente um subconjunto de uma economia rentista, e que a natureza do Estado é melhor examinada, através do seu tamanho em relação à economia, às suas origens e estruturas das suas receitas. Yates caracteriza a economia rentista a partir de quatro elementos essenciais, a saber: (i) a predominância das rendas na globalidade da economia; (ii) a externalidade das rendas (predominância das rendas externas); (iii) uma economia em que poucas pessoas estão engajadas na criação da renda (riqueza), estando a maioria implicada na sua distribuição ou na sua utilização; (iv) uma economia onde “a criação de riqueza centra-se em torno de uma pequena fracção da sociedade”.

Para concluir o seu raciocínio, o autor afirma que “O Estado rentista em África é [...] um produto da historicidade das sociedades africanas e da sua inserção, nas diversas fases, na economia-mundo”. Portanto, a configuração dos Estados africanos rentistas não é um fruto do acaso. É, acima de tudo, um produto da história. Em termos políticos, o Estado africano não é uniforme, podendo ser, rentista, ou rentista distribuidor, embora a base de sua sustentação seja a mesma: a renda proveniente do exterior. O Quadro 1 permite estabelecer a diferença estrutural das dinâmicas políticas entre o “Estado rentista” e o “Estado rentista distribuidor”.

Quadro 1. Dinâmica política do Estado rentista e do Estado rentista distribuidor

	Estado rentista	Estado rentista distribuidor
Principal fonte de renda	Renda exterior	Renda exterior
Características principais do comportamento do Estado	Ausência de cobrança de impostos	Distribuição da renda
Características principais dos grupos da sociedade	Privados de meios de negociação	Compra de opositores, população dependente do Estado no tocante ao seu bem-estar
Equilíbrio político provável	Imunidade efectiva do Estado em relação à reivindicação democrática	Despolitização e aceitação do regime pela sociedade

Fonte: Adaptado a partir de: Matsunaga (2000)

Como se pode observar, as duas dinâmicas apresentadas conduzem ao mesmo resultado, a autonomia do Estado. No primeiro caso, para permanecer autónoma, a política do “Estado rentista” é independente do resultado da sua base fiscal. Note-se que, neste caso, é a estrutura do Estado que determina o resultado e não os actores da sociedade. No segundo caso, a autonomia política do “Estado rentista distribuidor” é, na melhor das hipóteses, uma autonomia relativa, contingente, temporária e decorrente de uma determinada configuração da sua relação com os actores sociais. A sua imagem é de um Estado cuja máquina de poder vive permanentemente ocupado com a estratégia de comprar o seu opositor e despolitizar a sociedade, sob pena de perder a sua autonomia (cf. Skocpol 1982 apud Matsunaga 2000).⁵²

Em termos gerais, salvo algumas excepções, os Estados africanos rentistas podem ser caracterizados nos seguintes moldes: (i) um aparelho de administração estatal fraco; (ii) uma

⁵² A Líbia foi até “à primavera árabe” é um exemplo paradigmático do Estado rentista africano distribuidor.

forte dependência estrutural externa; (iii) economias fracas e incapazes de gerar poupanças internas substanciais; (iv) receptores líquidos de APD. Face a este quadro e perante a entrada de fluxos consideráveis de ajuda externa – em muitos casos superiores às suas capacidades de poupança interna – estes Estados ficam expostos a práticas de procura de rendas e de corrupção desenfreada, com sérios prejuízos para o crescimento das suas economias.

A procura de rendas nos Estados africanos rentistas protagoniza o primado do consumo sobre a acumulação e investimento, e provoca uma grande dependência externa. Ali, o poder político é fortemente influenciado pelo poder económico, estando ambos especialmente concentrados. Nos Estados rentistas as delimitações entre o público e o privado não são claras e o comportamento oportunista, como estratégia para o enriquecimento, não tem limites. Os governantes são propensos a perpetuarem-se no poder a fim de enriquecerem-se ilicitamente, protegerem os seus apoiantes e praticarem o esbanjamento na utilização do erário público.

Pelo que foi exposto, fica claro que a problemática da renda subordina-se a uma lógica de recebimento/repartição de recurso, sendo os *Petro States* e *Mining States* casos extremos. Bayart (1989) apontou duas fontes de riqueza a que as elites dos Estados rentistas, normalmente, recorrem: (i) o aproveitamento ilícito das riquezas provenientes de seus próprios países; e (ii) recursos obtidos através das relações internacionais, sob forma de APD. Carneiro (2005) aconselha a “não restringir o Estado rentista ao Estado exportador de petróleo” e diz que “este constitui somente a sua expressão mais visível, mais paradigmática.

O Estado rentista admite assim *nuances*, essencialmente de acordo com o tipo de rendas externas que recebe”. A APD “[...] é uma realidade, cuja inscrição é necessária para tornar inteligível o contexto social da maioria dos países africanos” (Bierschenk 1991). “Na década de 1980 a APD dos países doadores representava globalmente, nos países beneficiários, mais de 50% do investimento bruto e mais de 40% do volume anual de importação, sem contar com a ajuda técnica e alimentar” (Bierschenk 1991). Para este autor, a APD

constitui também um factor essencial para a implantação e enraizamento de uma lógica clientelista das relações sociais dentro desta classe e entre o Estado e as populações: a todos os níveis na sociedade africana de hoje [podemos definir, que o seu “desenvolvimento” se processa em forma] de transferências financeiras em cascata de países doadores e instituições multilaterais aos governos africanos e de esses as populações. Como resultado, os projectos financiados pela ajuda pública ao desenvolvimento contribuem substancialmente para a legitimação de regimes africanos.

Como vem expresso no <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>, em 2008, esta legitimação pode ser medida nos seguintes termos:

Dos 48 países africanos com dados disponíveis, a ajuda excede as receitas fiscais em 12 países, é maior ou igual a metade das receitas fiscais em 24 países, e ultrapassa os 10% das receitas fiscais em 34 países.⁵³ A ajuda representa menos de 10% dos impostos cobrados em quase um terço dos países africanos (14 num total de 48). Muitos destes países têm recursos relativamente abundantes e/ou uma população pequena (Argélia, Angola, Congo, Guiné Equatorial, Gabão, Líbia, Namíbia e Suazilândia).

A génese do Estado rentista está no sistema colonial, ou seja, a actual estrutura da economia dos Estados africanos rentistas foi implantada durante a colonização. A propósito, Leonard (1995: 81) afirmou que

A história contemporânea de [África] é uma continuação do modelo de integração no mercado internacional e da divisão do trabalho herdada do período colonial.⁵⁴ A opção de desenvolvimento baseado na agro-exportação continuou a ser aprofundada, sendo o peso do sector [de culturas tradicionais] cada vez mais importante na economia e na sociedade.

A configuração actual de África é consequência da estruturação resultante da célebre Conferência de Berlim,⁵⁵ em que as potências europeias procederam à divisão de África, num total desrespeito pela história e pelo traçado geográfico inicial do Continente. Os poderes ocidentais procederam com isso a uma “redefinição da identidade étnica [que passou a espelhar] a estrutura do Estado colonial tendo acabado por reflectir, a longo prazo, nos futuros Estados-nação independentes” (Castells 2003: 127). Durante a administração colonial, a mão-de-obra nativa foi colocada ao serviço da nação colonizadora, na extracção de minérios, no trabalho agrícola, na construção de pontes e caminhos-de-ferro, canais e em tudo que fosse necessário para facilitar o escoamento das matérias-primas e dos géneros agrícolas até aos locais de embarque.

⁵³ Esta informação não inclui indicadores sobre receitas fiscais relativas as Comores, Eritreia, Malawi, Somália e Zimbabue, por não estarem disponíveis.

⁵⁴ A especialização rentista formou-se a partir do fenómeno colonial, ou seja, na decorrência da imposição de formas específicas de inserção na economia-mundo capitalista, nomeadamente na segunda metade do Século XIX e no Século XX até à Segunda Guerra Mundial, sublinhou Carneiro (2005: 9).

⁵⁵ Conferência realizada em Berlim (inaugurada em Novembro de 1884 e finalizada em Fevereiro de 1885) teve como objectivo a partilha de África.

Foi o período de dismantelamento e respectiva incorporação das estruturas indígenas na administração colonial,⁵⁶ e, no caso português em concreto, com as fases do corporativo colonial e tardo-colonialismo, conforme leitura de Fortuna (1993) apud Ribeiro (2010: 117).⁵⁷ Para alcançar tal objectivo, vencer a resistência das populações africanas e mantê-las submissas à administração utilizou a violência, ainda que seja simbólica⁵⁸ na perspectiva de Bourdieu (1999). Portanto, a violência constituiu a essência da administração colonial e serviu de base para a exploração desenfreada levada a cabo pela colonização – em muitos casos facilitadas pelos próprios africanos. Como afirmou Elsenhans (1991) apud Carneiro (2005: 35),

tratou-se de um fenómeno [que teve lugar] numa fase de desintegração dos [...] modos de produção comunitários. Da transição e da afirmação de um modo de produção tributário [...] caracterizado pela apropriação de uma parte substancial do produto excedente da sociedade por uma classe-Estado, centralizada ('funcionários', soldados).

A administração colonial utilizou mecanismos de exploração da força de trabalho escravo ou semi-escravo (serviçais contratados) transferidos de umas paragens para outras, tendo conferido ao processo, “a qualidade do substrato consistente de implantação e de desenvolvimento da [...] lógica rendeira” (Carneiro 2005: 35). No essencial, as colónias tiveram papel equivalente aos Estados rentistas, porque foram sempre fornecedores de produtos primários à indústria metropolitana. Carneiro (2005) afirmou que,

O Estado predador colonial [...] centrou-se na produção de bens para abastecimento das metrópoles, nomeadamente os produtos primários para satisfação da indústria emergente do

⁵⁶ Ribeiro (2010: 117), seguindo o esquema conceptual proposto por Wallerstein (1976), no qual se inspirou Fortuna (1993), afirma que o ciclo colonial africano sucedeu ao longo ciclo colonial americano, sendo composto por três grandes fases: (i) ascensão (século XIX), marcado pela informalidade, no qual se começou a fazer a incorporação económica e política dos territórios africanos dominados; (ii) fase de estabilidade (1900-1945), em que o alargamento e intensificação da presença colonial, nomeadamente na agricultura, corre a par com o dismantelamento/incorporação das estruturas económicas e políticas indígenas; (iii) declínio (1945/50-1975), com a progressiva independência política dos territórios sob domínio europeu.

⁵⁷ De acordo com Fortuna (1993: 36-41) apud Ribeiro (2010: 117-118), “o ciclo colonial português é caracterizado por três fases: (i), *colonial-imperialista* (1880-1930), orientada para a preservação, o alargamento e a consolidação dos territórios coloniais; (ii) *corporativo-colonial* no qual se iniciou uma efectiva exploração económica das colónias legitimada pelo proclamado desígnio nacional e missão histórica civilizadora, fins caros ao Estado Novo; (iii) *tardo-colonialismo*, durante o qual Portugal assentou a exploração colonial na modificação das estruturas económicas”.

⁵⁸ Segundo Bourdieu (1999: 36), “O fundamento da violência simbólica reside não em consciências mistificadas que seria suficiente esclarecer, mas em disposições ajustadas às estruturas de dominação das quais são produto [...] [e] que levam os dominados a assumir sobre os dominantes e sobre si próprios o ponto de vista próprio dos dominantes”.

seu sistema capitalista nascente e pujante; a base de expansão da agricultura foi ‘extensiva’; a mão-de-obra escrava, semi-escrava ou sujeita a trabalhos forçados, viabilizou a produção numa base de tendencial ausência do imperativo da produtividade; a ausência deste imperativo induziu, por sua vez, uma tendencial não consideração da noção capitalista de remuneração dos factores de produção.

Evidentemente, o regime colonial estabeleceu uma complexa estrutura político-económica em torno das exportações e importações, em que o *lobby* das elites da altura desempenhou um papel central. Com efeito, as autoridades administrativas coloniais não viram com bons olhos a ascensão de uma agricultura camponesa nos Estados africanos, considerando-a uma ameaça para a sua estratégia de exportação. Essa inquietação foi manifestada através de estereótipos como: (i) ineficácia de uma agricultura primitiva e itinerante; (ii) baixa produtividade; e (iii) degradação do meio ambiente.

Como consequência, conforme afirmou Cheveau (1985) apud Leonard (1995: 82), “procedeu-se à constituição de campos colectivos, distribuição de sementes não locais e obrigatoriedade de entrega de produção a administração”. Paralelamente, as importações de cereais (trigo e arroz) vieram compensar a incapacidade do sistema de atender a demanda interna. Passado que foi o período colonial, toda “a evidência empírica, como fez notar (Frimpong-Ansah 1991: 13), indica que os sectores de exportação de produtos primários da economia africana têm sido a fonte convencional fundamental das receitas do Estado”.

Esta pode ser uma fonte explicativa para a forte dependência externa em recursos, quer financeiros, quer materiais, quer tecnológicos, com que confrontam actualmente os Estados africanos, e daí a presença incontornável da APD, como uma renda externa, com forte impacto na configuração estrutural de muitos destes Estados. Em termos estruturais, quer económicos, quer financeiros, o Estado rentista africano actual é uma emanção do Estado colonial. Isso mesmo pode ser entendido a partir da reflexão feita por Carneiro (2005):

A falência do desenvolvimento, [sobretudo em África] traduziu-se na continuidade de uma especialização económica (da produção interna, de inserção na divisão internacional do trabalho) que manteve imutável ou aprofundou ainda a lógica rendeira do Estado colonial, dando-lhe uma expressão mais marcante em situações de crise.

Por seu lado, Davidson [1981 (1978)] acredita que o problema de África é, sobretudo, um problema institucional. Com efeito, o autor chama a atenção para a necessidade de se

olhar para o nacionalismo⁵⁹ que gerou os Estados-nação da África que adquiriram a sua independência após o período colonial. Davidson [1981 (1978)] argumenta que, a partir da década de 60, altura em que a maioria dos africanos obteve as suas independências – Portugal só veio a conceder a independência aos povos africanos em 1975 –, os africanos “começaram a imitar os europeus ao erguerem em cada novo Estado um grupo dominante privilegiado” [cf. Davidson [1981 (1978): 228]. Fazendo dinheiro em sociedade com os seus “irmãos grandes” do outro lado do mar, os novos grupos dominantes tendiam a cair na corrupção, na irresponsabilidade e na ditadura. Esta é outra das vias que explica a situação reinante nos chamados Estados africanos rentistas, cuja procura de rendas ou *rent-seeking*⁶⁰ tem sido característica dominante das suas instituições. A nova situação tornou-se outra espécie de “situação colonial” [cf. Davidson 1981 (1978): 228]. É sobretudo no seio do quadro institucional, onde são estabelecidas fortes relações de interdependência política à mistura com redes de clientelismo e corrupção, que são facilitadas as práticas de *rent-seeking* e que culminam com a apropriação de rendas através da concorrência entre vários agentes. Segundo Pereira (1999: 17), as proposições básicas da teoria são as seguintes: (i) as despesas em recursos para obter rendas constituem um custo social; e (ii) os privilégios de mercado resultantes (ou rendas) são uma perda de bem-estar social. Segundo ainda este autor,

Esta teoria, que se desenvolveu já de forma substancial, tem uma abordagem incipiente do Estado enquanto agente que tem o poder discricionário de atribuir direitos exclusivos de propriedade, direitos de monopólio a certos agentes. É essa capacidade que leva às actividades de *rent-seeking* por parte dos agentes.

Os principais autores que se debruçaram sobre o estudo de *rent-seeking* na actualidade são: (1967), Krueger (1974), Buchanan (1980) e Tollison (1982). De acordo com as análises

⁵⁹ O nacionalismo gerador do Estado-nação em África ganha forma organizada a partir do momento em que a colonização dá oportunidade a uma minoria de africanos de obterem a educação escolar. Estes passaram a estudar as ideias políticas e a história dos seus governantes. “Basicamente, tratava-se da ideia europeia de que cada povo ou grupo de povos europeus, organizado numa nação, tinha o direito de se governar a si próprio. Os dirigentes africanos começaram a argumentar com os seus governantes estrangeiros que o que era justo para os europeus também tinha de ser justo para os africanos” [cf. Davidson 1981 (1978)].

⁶⁰ Tollison (1982: 77) definiu *rent-seeking* (procura de rendas) como “apropriação dos escassos recursos públicos, materializada através de transferências de renda artificialmente criadas”. O termo “artificialmente” refere-se ao quadro institucional através do qual é materializada a transferência que, por sua vez, é concretizado através da concessão de direitos de propriedade pelo Estado. Este quadro institucional foi denominado por Bresser-Pereira (http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia_Publica_construcao_Brasil.pdf) por “burocracia pública”. Bresser-Pereira disse que a burocracia pública é constituída por: (i) servidores públicos; (ii) administradores de empresas estatais; (iii) consultores de administração pública e os políticos. Inclui, também, neste grupo os políticos, porque [...] quando são bem-sucedidos eles se profissionalizam e a maior parte dos seus rendimentos passa a derivar do Estado.

destes autores, a acção do Estado na concessão de direitos de propriedade tem efeitos nocivos do ponto de vista da eficiência económica e social. Segundo Reis (2007: 111),

o conceito de procura de renda, [identificado] como central à explicação da perversidade estatal, não nasce a propósito do Estado e dos seus agentes. Nasce sobretudo associado ao comércio internacional e atribui-se-lhe particular aplicação aos países em via de desenvolvimento e aos malefícios de que são portadores, quando comparados com a eficiência dos países centrais.

A questão de procura de rendas não pode ser vista apenas no âmbito específico da burocracia estatal dos Estados africanos, mas, sim, como algo cujas raízes são mais profundas, e cujos tentáculos atingem o processo de liberalização económica internacional. Igualmente, não se pode restringir a questão aos grupos médios das economias periféricas africanas, que têm maiores possibilidades de beneficiarem das políticas selectivas em detrimento das camadas pobres dos seus países, mas sim a todos os grupos com acesso privilegiado aos bens públicos. Como disse Coelho (2005), “incluem [também] as corporações multinacionais que tanto beneficiaram de ligações incestuosas nos processos de privatização e reforma patrimonial do Estado durante os anos 1980 e 1990”. Buchanan (1980) apud Reis (2007: 112), diz que o conceito de procura de rendas “descreve as actividades dos indivíduos que desperdiçam recursos quando pretendem obter transferências de riqueza sob a égide do Estado”. O mesmo autor (1980: 4) diz ainda que

a expressão procura de renda pretende descrever o comportamento em quadros institucionais onde os esforços individuais de maximização do valor não geram excedente social, mas desperdício. E é assim porque quando as instituições trocam os mercados organizados por um certo caos da afectação política directa, a procura de renda torna-se um fenómeno social importante.

Por imperativos da história, os novos países africanos saídos da colonização, a partir dos anos 50 do século passado, estavam ligados ao ex-bloco socialista e a outros países não-capitalistas, de onde receberam apoios substanciais durante a guerra da libertação. Estes apoios, como sublinhou Ribeiro (2010: 107), “não [foram] só ao nível material, envolveram também a formação política e militar essencial ao desenvolvimento da luta”.

Face a esta influência socialista e à procura de autonomia por parte dos novos países, os Estados Unidos ao mesmo tempo que criticavam o colonialismo, inseriram seus interesses

no tabuleiro político dos conflitos coloniais. Uma vez obtida a independência por parte dos países africanos, seguiu-se um período em que os antigos aliados socialistas continuaram a disponibilizar recursos (materiais, financeiros e humanos), e a estarem empenhados em ajudar os novos Estados, na construção e modernização dos seus países. Mas, como disse Ribeiro (2010: 108),

Independentemente do sistema político adoptado, de compromissos ideológicos assumidos e do papel desempenhado pelo Estado na economia, os objectivos estavam estreitamente vinculados a uma estratégia de ruptura com a dependência que atava aos países periféricos às suas antigas potências colonizadoras e, de um modo geral, aos países centrais.

Na realidade, esta estratégia de desenvolvimento fracassou. Face aos seus problemas internos e perante a investida dos seus opositores, o bloco socialista foi enfraquecendo, tendo acabado por se desmoronar com a queda do “Muro de Berlim” e com o desaparecimento da URSS. A saída da cena dos antigos países socialistas, no que concerne a ajuda aos países africanos foi vista por Ribeiro como “uma perda da renda geopolítica para os africanos” (cf. Ribeiro 2005: 54). Os novos Estados africanos, confrontados com suas fraquezas estruturais internas herdadas do sistema colonial, com uma elite, cuja estrutura de formação de base correspondia às escolas coloniais e portanto, com padrões de consumo idênticos aos países ocidentais, face a uma economia depauperada e dependente do antigo sistema, adoptaram estratégias de sobrevivência enquadráveis, de certo modo, na teoria da dependência.⁶¹

Para explicar o fenómeno da dependência, Furtado (1961) afirma que “a existência de uma classe dirigente com padrões de consumo similares aos de países onde o nível de acumulação de capital é muito mais alto [...], cria laços de dependência e direciona as forças produtivas de acordo com seus interesses, subjugando o país ao subdesenvolvimento”.

Com efeito, Frank (1977: 5) afirmou que “O que é preciso é compreender a dependência como um produto do processo de acumulação; só uma teoria e uma análise do processo de acumulação dão a chave das relações de dominação e de subdesenvolvimento e dos mecanismos que as regulam”. Em relação a estes Estados, no entanto, o balanço da situação é literalmente paradoxal, pois como afirma Ribeiro (2010: 27).

Decorridos 30 a 50 anos de independência, o balanço está longe de ser positivo. Os dados apresentados pelas diversas organizações da ONU (PNUD, FAO, OMS e UNESCO), entre

⁶¹ A reflexão sobre a teoria da dependência será retomada mais adiante (cf. Cap. III), com base nas reflexões de autores como Furtado, Frank, Marini, T. Santos, Bresser-Perreira, Ribeiro, Amin, Wallerstein, Cardoso e Faletto, entre outros.

outras – são dramáticos. A esperança deu lugar ao pessimismo, fazendo do continente africano um enorme espaço de desolação e sofrimento. Oscilando entre a dependência e, por vezes, a não-existência de facto,⁶² os Estados africanos, incapazes de cumprir as promessas insufladas pelos ideais nacionalistas dos movimentos de libertação, transformaram-nas, não raro, em trágicos pesadelos. Convocando os textos de Wallerstein [1990 (1974)], Amin (1972 e 1974), Gunder Frank (1976), Cardoso e Faletto (1970), entre muitos outros ligados às teorias do sistema mundial e da dependência, pode-se afirmar que os territórios coloniais mantiveram após a independência política uma situação de dependência em relação aos países centrais, muitos deles antigas potências coloniais, que os constroem a adoptar políticas de desenvolvimento compatíveis com os seus interesses. Severamente contestada nas décadas de 60 e 70, esta dependência acentuou-se nos últimos vinte anos, com a consolidação da hegemonia neoliberal imposta pelos países centrais e colocadas em prática com o apoio das organizações internacionais do Consenso de Washington, como o BM, o FMI e a OMC.

A dependência nos Estados africanos, está, em parte, consubstanciada em políticas de APD, cuja estratégia adoptada pelos países ocidentais consiste na canalização dos recursos financeiros prioritariamente para as ONG e operadores dos seus próprios países, a fim de estes realizarem projectos nos Estados africanos. “De certo modo, o Estado foi substituído [nestes países] pelas instituições internacionais e pelas forças de mercado” (Pieterse 2001: 1) apud Ribeiro (2010: 109). Ribeiro (2010: 109) considera esse processo de substituição, ou seja, esta mudança de orientação “como uma reacção defensiva do capitalismo que, logo depois, foi recuperada e utilizada pelos governos dos países centrais para consolidar a hegemonia neoliberal a nível mundial”. Esta substituição não significa, porém, o desaparecimento da máquina do Estado como tal, mas sim, a sua dominação pelas forças do mercado.

O Estado, apropriando-se de um conjunto de conceitos⁶³ previamente elaborados pelas instituições internacionais e disseminados pelas ONG e consultores das instituições doadoras, reproduz um discurso retórico que nada tem a ver com a realidade que se vive no interior da máquina administrativa dos seus respectivos países. O Estado rentista africano actual pode, desta forma, ser apresentado como uma “entidade” que se apresenta com uma expressão prática específica e que desenvolve um discurso preparado para o consumo externo, baseado no paradigma de liberalização. Este Estado, pela força de sua representação e legitimidade, não se vê privado de obter recursos externos através da APD. Porém, trata-se de um Estado

⁶² Referência clara à Somália, onde o Estado praticamente deixou de existir e o governo tem controlo sobre uma ínfima parte da capital.

⁶³ Ribeiro (2005: 53) enumerou alguns desses conceitos, tais como: “*capacity-building, empowerment, institution-building*, participação, luta contra a exclusão, descentralização, desenvolvimento local, gestão dos territórios e dos recursos naturais”.

dependente, cuja situação actual, em termos económicos, culturais ou sociais, em relação ao que já vivia antes da independência, está profundamente agravada, na medida em que a base do seu crescimento económico continua a ser a exportação de matérias-primas, produtos primários ou produtos manufacturados. Esta situação reforça de forma sistemática a dependência de capitais e tecnologias em relação aos países desenvolvidos o que, por sua vez, limita o poder de acção e autonomia. A classe burguesa nos Estados africanos, além de ser rentista, é endemicamente débil e parceiro menor nas relações internacionais.

Se é verdade que a comunidade internacional usa, em muitos casos, as ONG para implementar acções nos países africanos, não é menos verdade que através da cooperação institucional Estado/Estado ou através de cooperação multilateral, organizações multilaterais/Estado, a APD é colocada à disposição dos Estados africanos. É neste quadro, que se verificam com muita frequência acções de apropriação indevida de rendas, em muitos casos com o beneplácito e participação dos agentes dos doadores. Como disse Seibert (v. <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7018.pdf>) “a entrada de fundos estrangeiros e a criação, muitas vezes descoordenada, de programas e projectos, no âmbito das reformas económicas e estruturais, aumentam e facilitam significativamente as oportunidades de *rent-seeking* e prática de todas as formas de corrupção [...]”. Esta situação conduz naturalmente a ausência de crédito no processo de desenvolvimento dos Estados africanos, ou seja, ao chamado afro-pessimismo, um conceito criado e desenvolvido a partir das concepções ideológicas e olhares europeístas sobre a África e os africanos.

Não obstante este quadro desolador, a esperança por uma África melhor não está fora da agenda política dos africanos. Para Ribeiro (2010: 371-372), “ao afropessimismo que parece dominar o grosso dos estudos africanos há que contrapor o optimismo, ainda que crítico e cauteloso”. Mas este optimismo só tem sentido se fôr construído a partir de uma visão dos próprios africanos, um compromisso dos africanos, eventualmente em parceria com os doadores externos. Isso só será possível através do estabelecimento de uma agenda política de desenvolvimento dos africanos e não para os africanos.

4. Desenvolvimento e agendas políticas

A análise dos problemas que afectam a vida dos cidadãos, a todos os níveis, tem servido de guia para delinear as diferentes agendas, quer sejam política, pública, ou mesmo mediática. A construção de uma agenda pode ser vista como um processo no qual as

necessidades dos diversos grupos populacionais são transformadas em questões que prendem a atenção de autoridades públicas. É neste contexto que a agenda política é entendida, ou seja, uma estratégia que descreve acções relacionadas com actividades que devem ser implementadas para atingir um determinado fim, quer ao nível nacional quer ao nível local, constituindo-se, deste modo, numa ferramenta analítica útil na procura de soluções para os problemas que afligem as sociedades. A agenda pública⁶⁴ é, por seu lado, vista como um conjunto de temas que as sociedades estabelecem como relevantes e prioritárias.

Cobb & Elder (1976) apud Melo (2007), afirmaram que “para que um assunto passe de agenda pública para agenda política são necessários três requisitos: (i) seja objecto de conhecimento público; (ii) o público na sua maioria o considere útil e necessário; e (iii) a comunidade considere que o assunto pode ser materializado por alguma entidade”. Aguilar (1996: 29), corroborando as ideias de Cobb & Elder (1976), adiantou que a agenda política é “o conjunto de problemas, necessidades, questões e assuntos, que os governantes seleccionam e ordenam como objecto de sua acção, mais propriamente, como objectos sobre os quais decidem se devem actuar ou consideraram que têm que actuar”. Na mesma linha de raciocínio, Nascimento (2001: 8) definiu agenda política como um conjunto de preocupações objecto de debate público, entendido pelos Estados nacionais, colectividades locais e [agências de desenvolvimento internacionais] como possíveis de uma intervenção de autoridades políticas legítimas. Na perspectiva de Nascimento (2001),

é na história que podemos verificar a participação dos actores no processo de elaboração de uma agenda, através da observação de suas acções, acontecimentos e decisões assumidas perante as diferentes necessidades do quotidiano. Neste contexto, as vontades dos actores tornam-se decisivas no processo de construção da agenda.

Neste contexto, Bradford (2003: 118), afirmou que o mundo vem-se confrontando com grandes desafios, e daí a necessidade de se proceder a uma grande reforma e reestruturação dos mecanismos da governação a nível do sistema mundial. Para este autor, “não é legítimo que um sistema que falhe em produzir resultados positivos para o mundo pobre, em contrapartida, gere e eleve a riqueza de alguns” (cf. Bradford 2003: 121).

⁶⁴ Cobb & Elder (1971: 906) apud Melo (2007) explicam que “a agenda pública é mais abstracta e mais ampla que qualquer domínio da agenda política, podendo, inclusive, não haver correspondência de prioridades entre as duas. Estes autores levantam a hipótese de que quanto maior for a disparidade entre as duas agendas, maiores serão a intensidade e a frequência de conflito no sistema político”.

Tal facto reduz a credibilidade das instituições internacionais vistas como garantes do equilíbrio do sistema, limitando sua capacidade e habilidade de elaborar a agenda da economia mundial. “A necessidade de incorporar as vozes da maioria global deve ser vista como necessidade de reformulação das estruturas de governação das instituições existentes” (Bradford 2003: 124). É neste quadro que se pode entender o facto de as questões acerca da pobreza mundial se tornarem tão importantes, como as referentes à instabilidade financeira internacional, que há muito já tinham sido encaradas como a grande prioridade.

Perante a necessidade de materialização de políticas a vários níveis, as instituições adoptam certos meios através dos quais procuram atingir resultados que lhes sejam satisfatórios e daí a forte relação existente entre a política e a comunicação. Por isso mesmo os meios de comunicação podem ter um efeito preponderante na formação da agenda política, através da cobertura de notícias, sobretudo em acontecimentos relevantes, tanto a nível nacional como internacional (v. <https://bdigital.ufp.pt/dspace/bitstream/10284/325/1/Actas%20das%20Jornadas%202008.pdf>). A nível global, a agenda política para o desenvolvimento encontrou a sua maior expressão histórica na “Agenda 21”, um documento relativamente consensual, para o qual contribuíram governos e instituições da sociedade civil de 179 países, num processo preparatório que durou dois anos e culminou com a realização da CNUMAD, em 1992, no Rio de Janeiro, tendo ficado conhecido também por ECO-92 ou Cimeira do Rio. Desta conferência, resultaram, além da própria agenda, a Declaração do Rio, a Declaração de Princípios sobre o uso das Florestas, o Convénio sobre a Diversidade Biológica e a Convenção sobre Mudanças Climáticas (cf. <http://www.ecolnews.com.br/agenda21>).

Embora pertinentes, as medidas contidas na Agenda 21 por serem globalizantes, chocam com as realidades específicas de cada Estado, sobretudo os mais pobres. Estes Estados confrontam-se com carências consideráveis, quer de recursos financeiros, quer de recursos humanos e instituições credíveis. Por isso e devido também ao facto de, em muitos deles, serem materializadas políticas poucas satisfatórias, não tem sido possível cumprir com os objectivos da Agenda de forma mais conveniente. Em muitos casos os objectivos da Agenda 21 são relegados para o segundo plano. Bradford (2003: 123) defende a necessidade de se concentrar a atenção política no comércio internacional, nas finanças internacionais, no desenvolvimento e na redução da pobreza através de uma forte complementaridade e cooperação entre as principais agências internacionais responsáveis por estes sectores, nomeadamente: (i) a OMC, responsável pelo comércio internacional; (ii) o FMI, pelas finanças; e (iii) o BM, pelo desenvolvimento e redução da pobreza.

Esta perspectiva contrasta, porém, com a rigidez com que estas instituições estabelecem as relações entre elas, confinando-se às suas funções originais e rejeitando qualquer tipo de intromissões. Além de mais, a Agenda 21 foi arquitectada sob os desígnios da política neoliberal, o que retira aos Estados margem de manobra na implementação dos objectivos traçados. Sendo os Estados os principais signatários da Agenda 21, são no entanto as grandes corporações multinacionais que detêm o poder da tecnologia. Os Estados são responsáveis pela implementação, porém, a política neoliberal defende o Estado mínimo. Como afirmou Rodrigues (2005: 8), a realidade é ocultada através dos discursos. Na sequência da formulação da Agenda 21, outra acção internacional de grande impacto foi o estabelecimento dos OMD: “Reunidos no México, na cidade de Monterrey, a 12 de Março de 2002, os países membros da ONU, chegaram ao consenso após 12 anos de discussão sobre os objectivos a serem atingidos até ao ano 2015” (cf. Bradford 2003). Tais objectivos, incorporados às MDM, contemplam os seguintes itens: (i) redução da pobreza; (ii) igualdade de género; e (iii) saúde, educação e meio ambiente. Tal como a Agenda 21, tudo indica que o cumprimento das MDM ficarão muito aquém do programado. Se factores endógenos estão na base do incumprimento dos OMD, factores exógenos, como, por exemplo, a liberalização económica e a crise financeira internacional, têm constituído barreiras, sobretudo aos países africanos e em desenvolvimento na luta contra os flagelos de desenvolvimento.

São muitas as agendas que têm sido programadas a nível internacional, sendo de destacar: (i) a Agenda Doha para o Desenvolvimento, a mais abrangente negociação para derrubar barreiras comerciais entre os países lançada em 2001, num encontro da OMC no Qatar; e (ii) a NEPAD, um quadro estratégico adoptado pelos países africanos cujo objectivo consiste em encontrar o entendimento para a erradicação da pobreza, crescimento económico e desenvolvimento sustentáveis no continente africano. Isto, para citar algumas das agendas internacionais mais importantes.

A agenda política para o desenvolvimento encontra a sua expressão a nível nacional através da AND. A AND deve, neste caso, reunir as directrizes básicas que permitem a um determinado Estado atingir o seu crescimento e o seu desenvolvimento pleno. Devem fazer parte da AND aspectos como a problemática da capacidade institucional e operacional do Estado, a luta contra a desigualdade, a luta contra a pobreza e exclusão social, o crescimento económico, a dotação de infra-estruturas adequadas ao desenvolvimento, a questão do ambiente, a cobrança dos impostos, o quadro jurídico, entre outros. A qualidade da AND é medida através da realização de acções e práticas públicas que contribuam para a construção

de um Estado que, no futuro, deverá ser melhor do que é hoje, não só para os seus membros presentes, como para as futuras gerações.

A AND, enquanto instrumento do governo, pode ser influenciada pelo apoio das bases de militantes dos partidos em eventos como a conferência do partido e pode até ser moldado por grupos de activistas e actores não-estatais⁶⁵ com objectivos políticos. Entre actores importantes que influenciam a agenda política estão grupos de pressão e de interesses do consumidor como, o *Make Poverty History* (Faça da Pobreza Coisa do Passado) ou grupos ambientalistas, como o *Greenpeace International*, assim como os meios de comunicação de massas. ONG como a *Caritas Internationalis*, de inspiração católica, e a *Christian Aid* de inspiração protestante, a Cruz Vermelha, o *Peace Corps*, *Médecins sans Frontières* (Médicos sem Fronteiras), influenciam consideravelmente o rumo das agendas políticas, quer a nível internacional como a nível nacional e local.

Segundo Kingdon (1995), a construção da agenda depende de três fluxos decisórios: (i) o fluxo dos problemas; (ii) o das alternativas; e (iii) o fluxo do contexto político. No fluxo de problemas, o autor afirma que muitos “estados de coisas” não conseguem ser tratados como problemas efectivos, porque não recebem a devida atenção dos formuladores. Quando o interesse e a atenção dos formuladores são despertados, passam a assumir então um lugar na agenda governamental. Para que isso aconteça existem três mecanismos que, de acordo com Kingdon (1995), contribuem para transformar um “estado de coisas” num problema político: (i) o primeiro mecanismo tem a ver com os indicadores sociais; (ii) o segundo, com os casos das crises e dos grandes eventos; e (iii) o terceiro, com o quadro de avaliação das acções governativas.

Quanto ao primeiro, os indicadores de uma determinada situação social podem fazer com que debates outrora ignorados ocupem espaços nas agendas de grupos sociais relevantes, os quais trabalham para inserir seus temas na agenda governamental. No segundo caso, momentos de grandes crises, quer económicas, quer sociais, quer políticas, quer naturais, são propícios para actuação de actores preocupados com determinadas questões, que podem ser de carácter económico, social ou cultural (v.g. movimentos em prol de saneamento básico podem utilizar momentos de surtos epidémicos para promover as suas ideias). Finalmente, no terceiro caso, a avaliação das políticas anteriores pode conduzir a alterações profundas nas acções futuras da governação.

⁶⁵ É preciso não confundir actores não-estatais e ONG. Essa última é apenas uma das categorias de actores não-estatais. Como disse Rodrigues (2005) “o termo ‘actores não-estatais’ é mais amplo e inclui além das ONG, as *business-oriented non-governmental* (BONG) e as *Gouvernement-oriented non -governmental* (GONG)”.

A relação entre o desenvolvimento e a agenda política é evidenciada pela agenda governamental.⁶⁶ Para a caracterização da agenda governamental, Kingdon (1995) e True & Baumgartner (2007) desenvolveram, respectivamente, o *Multiple Streams Framework* (Modelo de Fluxos Múltiplos) e *Punctuated-Equilibrium Theory* (Teoria do Equilíbrio Pontuado).⁶⁷ Esses dois modelos foram considerados por Zahariadis (1998) apud Gomide (2008), como importantes ferramentas na análise de processos de mudança na agenda governamental e na formulação de políticas. Este autor aprofundou a ideia inicial de Kingdon e defendeu que “o Modelo de Fluxos Múltiplos é o mais adequado para explicar como é que em condições ambíguas e ambientes instáveis as agendas são definidas e decididas pelos governos”.

Para este autor, a convergência de três fluxos relativamente independentes, nomeadamente (i) reconhecimento do problema; (ii) formulação de soluções; e (iii) conjuntura política favorável, estão na base da razão pela qual certos problemas são tomados em consideração na agenda de decisão e outros, embora reconhecidos, não são considerados. A conjuntura política favorável é fundamental para que um problema identificado possa entrar na agenda política. Essa conjuntura pode ser consequência de uma mudança de governo, da actuação das forças organizadas da sociedade ou de uma situação onde as pessoas, por um determinado período de tempo, compartilham dos mesmos objectivos.

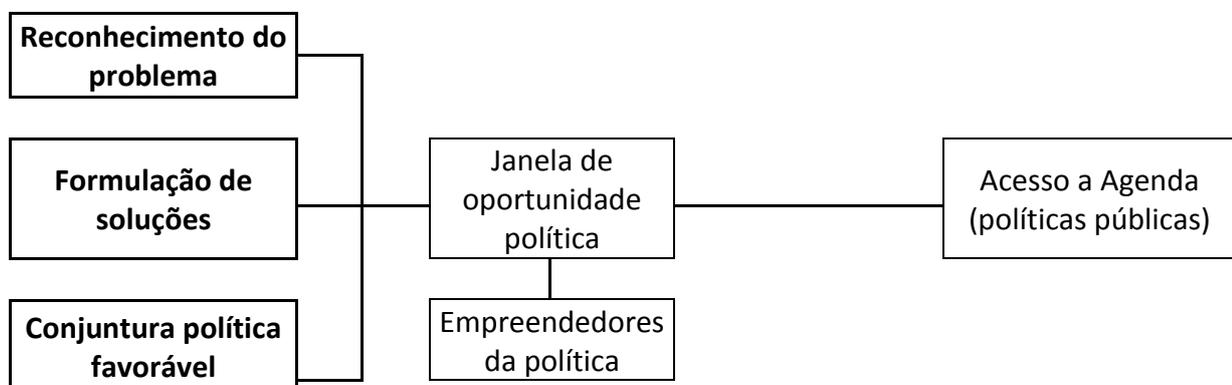
A confluência dos três fluxos abre a janela de oportunidade política para que uma questão seja encaminhada para a agenda da decisão, da mesma forma que a janela se fecha, se não houver uma confluência destes fluxos. Para Kingdon (1995), a abertura de uma janela de oportunidade política é determinada, sobretudo, pelo reconhecimento do problema e pelo processo político, pois as propostas elaboradas pelos especialistas ascendem à agenda de decisão apenas quando um problema é reconhecido e existe vontade política para a sua solução. Por outro lado, a junção dos três fluxos, depende da existência e actuação dos empreendedores da política.⁶⁸ Na análise de agenda política aos casos particulares de São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, é aconselhável a utilização do modelo de fluxos múltiplos, por parecer ser o mais adequado às experiências destes países, precisamente pelo facto de, como explica Zahariadis (1998) apud Gomide (2008), as agendas serem definidas sob

⁶⁶ Para Kingdon (1995) “a agenda governamental consiste no elenco de temas que constituem objecto de atenção estatal”. Mas elas poder ser também alvo de preocupação de actores não-estatais associadas às autoridades governamentais num determinado momento.

⁶⁷ True & Baumgartner (2007) debruçaram com alguma profundidade nos estudos destes modelos.

⁶⁸ Segundo Kingdon (1995: 112), “empreendedores da política são entidades dispostas a investir seus recursos em ideias e projectos com vista a sua concretização”. Especialistas em diferentes áreas com capacidade de negociação e com fortes ligações políticas são encontrados no seio dos governos (dirigentes, burocratas, funcionários de carreira) e na sociedade civil (académicos, jornalistas, consultores), desempenhando um papel essencial na vinculação entre problemas e soluções, problemas e forças políticas e entre estas e as propostas existentes.

condições de certa ambiguidade de objectivos e as escolhas estarem dependentes do contexto político e institucional. O modelo de Fluxos Múltiplos é apresentado na Figura 2, em forma de diagrama.



Fonte: Gomide (2008), diagrama adaptado a partir de Zahariadis (2007: 71)

Figura 2. Modelos de Fluxos Múltiplos

Por sua vez, a *Punctuated-Equilibrium Theory* (teoria de equilíbrio pontuado)⁶⁹ esclarece que “os processos de política pública se caracterizam por períodos de “equilíbrio” que são “pontuados” por período de mudanças” (Gomide 2008). O autor salienta que isso acontece quando um determinado tema vence o “monopólio da política” caracterizado pela situação em que um problema é tratado somente dentro das comunidades técnicas, grupos de poder e subsistemas políticos, restringindo o surgimento de novas ideias.

Na análise da agenda política é pertinente abordar a dimensão político-ideológica que lhe é subjacente. Esta dimensão, hoje totalmente dominada pela hegemonia neoliberal e pela globalização foi, num passado não muito remoto, dominada pelo embate entre capitalismo e socialismo, que contribuiu de forma directa ou indirecta para o processo de “descolonização que, [por sua vez], permitiu a multiplicação de novos Estados soberanos [...]” (Vitoriano *et al.* 1998). O embate entre estas correntes ideológicas serviu como motivação para a criação do movimento dos países não-alinhados, a Conferência de Belgrado em 1961,⁷⁰ ou seja, a constituição de um terceiro bloco de países capaz de garantir a independência e a soberania nacional contra as ingerências dos blocos soviético e norte-americano.

⁶⁹ Desenvolvido originalmente para a análise do processo político norte-americano (Capella 2007) apud Gomide (2008), “esse modelo procura explicar de que forma se alternam momentos de rápida mudança e estabilidade, tomando como base dois eixos: estruturas institucionais e processo de definição da agenda”.

⁷⁰ “Antes da criação do movimento dos países não-alinhados, em Abril de 1955, na Conferência de Bandung (Indochina), 29 Estados da Ásia, do Próximo Oriente e de África tinham proclamado o direito dos povos libertados da tutela europeia de definirem uma política própria” (cf. Vitoriano *et al.* 1998).

O bloco dos países não-alinhados deixou de ter qualquer significado a partir do momento do desaparecimento do socialismo. Hoje, a agenda política passou a ser integralmente dominada pela ideologia neoliberal através das instituições de *Bretton Woods*. Os PAE, com as suas apertadas medidas de liberalização, passaram a dominar a agenda política. Face a este quadro de dependência político-ideológica, implementaram pacotes uniformizados de medidas que em nada contribuíram para os seus processos de desenvolvimento.

Mas, se é verdade que as instituições de *Bretton Woods* impuseram medidas que passaram a dominar a agenda política, as elites políticas da maioria dos novos Estados confrontadas, por um lado, com problemas financeiros de uma economia depauperada e, por outro lado, mais preocupadas com os seus interesses pessoais do que com a procura de melhores soluções para os seus países, rapidamente aprenderam a lição e transformaram-se em verdadeiros agentes rentistas e dilapidadores do erário público. Transformaram-se em novos-ricos. No lugar de promoverem o progresso e equidade, contribuíram para mais desigualdades.

Capítulo III

Dependências, pequenos estados insulares e agendas políticas

1. A teoria da dependência e o sistema-mundo

Resgatando a análise sobre a problemática da dependência, iniciada no ponto referente à “Caracterização dos Estados Africanos Rentistas” (ver capítulo II), a descrição da teoria da dependência ajuda a compreender os meandros da complexa teia de relações económicas entre os PEI (transformados em produtores de matéria-prima para a indústria da metrópole) e os países centrais (produtores de bens e equipamentos manufacturados). As relações estabelecidas entre estes dois grupos de Estados são relações de interesses recíprocos e em muitos casos rentistas, moldam formas específicas de subdesenvolvimento económico, social e político nos PEI. Estas relações sempre foram e continuam a ser, nos dias actuais, marcadamente, relações de dependência dos países subdesenvolvidos em relação aos países desenvolvidos.

“As generalizações são sempre perigosas” (Branco & Varela 1998: 12), mas as investigações feitas no âmbito das ciências sociais têm ajudado a compreender os meandros deste complexo processo. Se os países subdesenvolvidos não insulares, na sua generalidade situados na periferia do sistema mundial, se subordinam aos ditames dos mais fortes através de uma complexa teia de subalternização, os PEI encontram-se numa situação, quer económica, quer social, ainda mais dependente. É neste contexto de dependência que se pode socorrer da teoria da dependência para se proceder à análise dos PEI e encontrar algumas respostas para os problemas com que deparam.

A abordagem da teoria da dependência, surgida na América Latina na década de 1960, e que configura uma revisão da abordagem marxista à economia política capitalista, pode ser

utilizada para explicar o fenómeno da dependência em outras partes do mundo⁷¹ e também da inserção dos PEI no sistema capitalista mundial. São vários os autores que investigaram sobre a teoria da dependência e nem sempre foram convergentes nas suas ideias.⁷² Não se tratando especificamente de um conceito, a dependência, segundo Santos (2000: 379), pode ser entendida como:

uma situação em que um certo grupo de países vê a sua economia condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia à qual a sua própria está submetida. A relação da interdependência entre duas ou mais economias, e entre elas e o comércio mundial, assume a forma da dependência, quando determinados países (os dominantes) podem se expandir e autoimpulsar, enquanto outros, só podem fazer isso como reflexo dessa expansão, que pode resultar de forma positiva [ou negativa] sobre o seu desenvolvimento imediato. Em qualquer caso, a situação básica da dependência conduz a uma situação global, que os coloca [...] em situação de atraso e sob a exploração dos países dominantes.

Santos defende que o fenómeno da periferia é determinado a partir do exterior. Outros autores, nomeadamente Cardoso & Faletto (1979), enfatizaram a diversidade das experiências da dependência, sugerindo a necessidade de estudos de situações específicas de cada um dos países. Para eles, não existe uma relação metafísica de dependência entre um Estado e outro. “Essas relações se tornam possíveis concretamente por intermédio de uma rede de interesses e coações que ligam uns grupos sociais aos outros [...]” (Cardoso & Faletto 1979: 140). Cardoso & Faletto (1979) interpretaram a dependência como uma situação em que a acumulação e a expansão de capital não podem encontrar os seus componentes essenciais dentro do sistema. Para estes autores, existem vários estágios e formas de dependência, dependendo da composição da produção na periferia. Para Cardoso & Faletto (1979), o sucesso de desenvolvimento é possível e o seu alcance depende dos níveis de

⁷¹ V.g., no continente africano a teoria foi utilizada de forma bastante profícua e actuante na análise dos problemas do desenvolvimento, das relações centro-periferia, tendo sido o seu grande impulsionador o economista Samir Amin. Um dos momentos mais importantes foi a reunião que convocou em Dakar, em 1970, para produzir um encontro sobre o pensamento social latino-americano e africano. Quatro anos mais tarde, Abelatif Benachenou chamará a realização de um Congresso de Economistas do Terceiro Mundo em Argel que deu origem a uma Associação Internacional do Terceiro Mundo. Anteriormente, em Dar-El-Salan reuniram-se cientistas sociais de todo o mundo, que tentaram traçar um caminho alternativo, muito influenciado pelo estruturalismo e pela teoria da dependência (www.reggen.org.br).

⁷² As justificações para uma tal diversidade, segundo Bresser-Pereira (2010), têm a ver com o facto de, em primeiro lugar, “a dependência não se tratar de uma estratégia de desenvolvimento, mas sim de uma interpretação sociológica e política que na América Latina competiu com a interpretação nacional-burguesa e, em segundo lugar, porque não era, afinal, crítica do imperialismo, como parecia ser, mas, na sua versão associada, sugeria uma associação com países ricos”.

desenvolvimento económico e do equilíbrio das forças políticas de cada um dos países da periferia.

Embora as teses sobre a teoria da dependência defendidas por Cardoso & Faletto (1979) e por Santos (2000) não sejam consensuais, elas são comuns em dois aspectos. Ambas defendem: (i) a existência de um sistema capitalista mundial integrado; (ii) e o facto de que as condições políticas e económicas nos países subdesenvolvidos serem determinadas pela interacção de factores internos e externos. A teoria da dependência, associada às grandes correntes dominantes da economia mundial, tenta explicar as novas características do desenvolvimento dependente, numa altura em que foi “restabelecida a integração mundial através da hegemonia norte-americana [...]” (cf. Santos 2000).

Nessa altura, “a teoria do desenvolvimento perdia a sua relevância e força perante a incapacidade demonstrada pelo capitalismo em reproduzir experiências bem-sucedidas nas ex-colónias” (Santos 2000: 8). A análise em torno da teoria da dependência ganhava formas muito concretas, e passava a ser objecto primordial dos investigadores da esquerda latino-americana. Bresser-Pereira (2010) apontou três interpretações da teoria da dependência: (i) a dependência da super-exploração, cujos propulsores principais foram Frank, Santos & Marini; (ii) a dependência associada (Cardoso & Faletto); e (iii) a contradição nacional-dependente.

No que se refere a super-exploração, Frank (1966) afirmou que “no período colonial a extracção do excedente assumiu principalmente a forma directa de produtos (via saque e espoliação) e, no mundo moderno, a forma de repatriação de lucros”. Dito por outras palavras: está-se perante uma relação de elevados níveis de exploração, na medida em que o centro se apropria sistematicamente do produto produzido pelos trabalhadores da periferia, subtraindo o potencial de acumulação destes últimos. Porém, Frank (1966) anota que esta relação de exploração é feita no contexto de países e não a nível de classes sociais, dando maior ênfase à exploração entre países do que à exploração do proletariado, condicionando a riqueza dos países centrais à pobreza dos países subdesenvolvidos. Por seu lado, Marini (1972) apud Mantega (1997: 26), defendeu algo na mesma linha do Frank, tendo afirmado que “as burguesias [das periferias] exploram duplamente a força do trabalho de seus países para poderem transferir boa parte do excedente para as metrópoles e ainda reterem uma boa parte para valorizar o seu capital”. Pelo exposto, pode ser dito que a super-exploração da força do trabalho é a característica estrutural que determina a condição de dependência de um país subdesenvolvido (cf. Carcanholo *et al.* 2009). Esse facto decorre em função da existência de mecanismos de transferência de valor através de apropriação da mais-valia produzida na periferia e acumulada no centro.

No concernente à dependência associada, os seus propulsores, Cardoso & Faletto apud Bresser-Pereira (2010), defendiam, no essencial, uma ideia muito simples consubstanciada no seguinte: já que os países latino-americanos não contam com uma burguesia nacional, não lhes restam alternativa senão associarem-se ao sistema dominante e aproveitarem as frestas que ele oferece em proveito do seu desenvolvimento. A dependência associada infere, portanto, que o desenvolvimento dos países periféricos depende de poupanças externas, e daí a necessidade de uma aliança entre os agentes do centro e da periferia. Na realidade, segundo Bresser-Pereira (2010), essa aliança assegurava o mercado interno para a exportação dos países centrais, e por outro lado, estabelecia condições perversas de desenvolvimento nos países periféricos.

Finalmente, a dependência nacional-dependente (cf. Bresser-Pereira 2010) contrasta tanto com a dependência da super-exploração, como com a dependência associada, na medida em que defende que “a burguesia ou o empresariado nacional e a própria burguesia do Estado vivem um processo de permanente contradição entre a sua tendência a se identificarem com a formação do Estado Nacional e a sua tentação de se aliarem ao capitalismo dos países centrais”. Porém, para autores como Frank e Amin apud Bresser-Pereira & Rego (2001: 188), “a burguesia local nos países de Terceiro Mundo – diga-se dependentes –, é relativamente fraca em relação ao Estado. Por isso, o importante é a relação do Estado com a burguesia da metrópole e não com a burguesia local”. O termo “nacional-dependente” incorpora para Bresser-Pereira & Rego uma certa ambiguidade, na medida em que, como defendem estes autores:

(i) as sociedades nacional-dependentes estão muitas vezes submetidas à hegemonia ideológica dos países ricos que não estão interessadas no desenvolvimento dos países de renda média [e dos periféricos na sua generalidade], mas sim na neutralização de sua capacidade competitiva internacional; (ii) e, os interesses nacionais, principalmente os relacionados ao mercado interno que constituem o activo fundamental de cada Estado-nação, são tão grandes que as elites locais acabam por defender tais interesses, ou seja, acabam por formular verdadeiras estratégias nacionais de desenvolvimento (Bresser-Pereira & Rego 2008: 13-14).

Com a existência de uma mão-de-obra barata e oportunidade para adquirirem tecnologias e bens manufacturados produzidos no centro os países periféricos têm aqui a possibilidade de se desenvolverem. Para tal, é necessário que tenham autonomia suficiente para formularem estratégias nacionais de desenvolvimento e não tenham contra si instituições e regimes políticos relativamente instáveis, defende Bresser-Pereira. Porém, como salientou ainda o autor, os países ricos transformaram um fenómeno real que é a globalização em uma

ideologia contrária à ideia de Nação, nos países subdesenvolvidos: o “globalismo” – uma ideologia à qual as elites dos países de desenvolvimento nacional-dependente se submeteram.⁷³

As permanentes visitas dos agentes do BM e do FMI aos países subdesenvolvidos, e a imposição dos seus PAE, são claros exemplos disso. A teoria da dependência faz, portanto, uma leitura crítica do processo de reprodução na periferia do sistema capitalista, contrariando as posições convencionais. Os defensores da dependência esclarecem que a caracterização dos países em “subdesenvolvidos” é consequência da relação da dependência entre “países centrais” e as diferentes zonas periféricas do mundo. Os países centrais constituem o centro da economia. É ali que estão concentrados os meios tecnológicos, científicos e informacionais e em contraposição, os países periféricos constituem, geralmente, o espaço onde se verifica a escassez destes meios.

A dependência constitui, portanto, a expressão generalizada da subordinação da periferia em relação ao centro. Porém, “o possível desenvolvimento destes países ainda pode ser conseguido através da possibilidade dos empresários nacionais se associarem aos trabalhadores, aos intelectuais e ao governo” (Bresser-Pereira 2010). Os teóricos defensores da teoria da dependência – Marini, Frank, T. dos Santos, Bamberger, Caputo, Bresser-Pereira e outros –, defendem que a condição para os países periféricos, normalmente agro-exportadores e produtores de matéria-prima, superarem a sua situação de atraso e de subdesenvolvimento, passa pela ruptura com a dependência e não, necessariamente, pela modernização e industrialização das suas economias em moldes neoliberais. A industrialização em moldes neoliberais significa continuidade da dependência para os países periféricos. Mance (1998) apontou um conjunto de factores que caracterizam uma tal continuidade da dependência:

- (i) incorporação de empresas de capital nacional por empresas transnacionais devido ao facto de não estarem em condições de suportarem a concorrência [...];
- (ii) persistência de *deficits* na balança comercial dos países dependentes em consequência de importação de tecnologias para a modernização do parque produtivo, bem como da degradação do valor dos produtos de exportação [...];
- (iii) dependência da economia em relação aos fluxos internacionais de capitais, sobre os quais não têm autonomia (estes fluxos de capitais, geralmente voláteis,

⁷³ Segundo essa ideologia, para Bresser-Pereira (2008: 15) “a globalização implica aumento da interdependência entre os Estados-nação. Eles perdem autonomia para fazer políticas económicas, e assim a própria ideia de Nação perde relevância. Agora viveríamos em um mundo sem fronteiras no qual as empresas multinacionais são o principal agente de racionalidade e crescimento. O equívoco do raciocínio, entretanto, é evidente. De facto, os países se tornaram mais interdependentes e perderam parte de sua autonomia na definição de políticas, mas a interdependência não decorreu da cooperação, mas da competição, de forma que a autonomia nacional é hoje mais estratégica do que em qualquer outro tempo para que os países continuem a se desenvolver”.

fictícios e especulativos geram um clima de aparente estabilidade económica que nada tem de duradoura) [...]; (iv) aumento da dívida externa e interna em consequência dos empréstimos feitos para pagamentos de serviços e rotação dos títulos públicos; (v) transferência do poder para o exterior do país sobre importantes decisões económicas que envolvem investimentos e produção em muitos segmentos económicos, sobretudo nos sectores mais modernos, normalmente privatizados; (vi) perda de soberania devido a subordinação às regras da OMC, [BM e FMI] às decisões das empresas industriais e às finanças internacionais, bem como aos interesses dos blocos económicos; (vii) desemprego em massa, como resultado do processo da modernização dos sectores produtivos que se realiza com a finalidade de ampliar os níveis de produtividade e competitividade das empresas nos mercados interno e externo, introduzindo novas tecnologias e sistemas de gestão; (viii) aumento da informalidade e de práticas económicas consideradas de contração como contrabando, pirataria, narcotráfico, prostituição, entre outras.

Embora a lista não seja exaustiva, ela não deixa dúvidas quanto a necessidade de os países periféricos arriarem caminhos nos seus processos de desenvolvimento. Os autores da teoria da dependência alegam que a superação do subdesenvolvimento passa em primeiro lugar por um verdadeiro processo de desenvolvimento e não somente pelo crescimento económico e simples modernização.

A teoria da dependência entra em confronto com a velha teoria de desenvolvimento, que via o subdesenvolvimento como etapa inferior do desenvolvimento, ou seja, considerava, como afirma Wagner (2009: 63), “o [subdesenvolvimento e] o desenvolvimento como etapas de um *continuum*”. O autor sustenta que para a teoria da dependência, subdesenvolvimento e desenvolvimento são realidades distintas e contrapostas, mas estruturalmente vinculadas, uma à outra. Segundo ele, o que os teóricos da dependência passaram a fazer, foi inserir as experiências nacionais no quadro histórico mais geral da economia mundial, diferenciando-se das abordagens funcional-evolucionistas.⁷⁴

⁷⁴ Quanto a estas abordagens funcional-evolucionistas é de se considerar a perspectiva de Rostow (1960), que considerou a existência de cinco estágios pelos quais as economias têm que passar, no seu processo de desenvolvimento, sendo eles: “(i) sociedade tradicional (pré-industrial); (ii) presença de pré-requisitos para o *take-off* (descolagem para o desenvolvimento); (iii) *Take-off*; (iv) movimento auto-sustentável para a maturidade; e (v) a era do consumo em massa”. O princípio de Rostow aponta para a existência de uma inércia natural que é superada antes que o desenvolvimento auto-sustentável tenha lugar. Esta inércia é superada por uma acumulação de investimentos em transportes, melhoria na organização e na produção agrícola e aumento das importações, sobretudo de bens de capital. Estes três factores são chamados por Rostow de pré-requisitos para o *take-off*. Considera-se que os pré-requisitos serão alcançados quando os países experimentam aumento rápido de investimentos líquidos, têm um grande sector económico com fortes vínculos com outros sectores e têm instalado infra-estruturas necessárias para sustentar o desenvolvimento dos sectores modernos [...] (Cooper *et al* 1993). Segundo Cooper *et al* (1993) “a visão de desenvolvimento económico de Rostow, embora, tenha sido bem recebida nos meios governamentais, sobretudo nos Estados Unidos, foi mal recebida nos meios académicos, na medida em que não é sustentada por evidências empíricas”.

Ficava assim estabelecida uma dialéctica na qual, como defendeu Santos (1991) apud Wagner (2009: 64), “as determinações se encontram na dinâmica de acumulação capitalista nos países dominantes, e seu entrelaçamento com economias nacionais que têm o seu processo de acumulação condicionado pelo modo de inserção na economia internacional [...]”. Blomstron & Hettne apud Santos (2000: 9) como “abalizados historiadores da dependência”, teriam afirmado que existe um conflito de paradigma entre o paradigma modernizante e o enfoque da dependência. Estes autores identificaram dois antecedentes para o enfoque da dependência:

(i) Criação de tradição crítica ao euro-centrismo implícito na teoria do desenvolvimento. Deve-se incluir neste caso as críticas nacionalistas ao imperialismo euro-norte-americano e a crítica à economia neo-clássica de Raúl Pribisch e da CEPAL; e (ii) O debate latino-americano sobre o desenvolvimento, que tem como primeiro antecedente o debate entre o marxismo clássico e o neo-marxismo, no qual se ressaltam as figuras de Paul Baran e Paul Sweezy (Santos 2000).

Blomstron & Hettne (1984) apud Santos (2000: 10) resumiram as ideias fundamentais defendidas pelos teóricos da escola da dependência sobre a relação desenvolvimento/subdesenvolvimento e dependência, em quatro pontos:

(i) O subdesenvolvimento está intimamente ligado a expansão dos países industrializados; (ii) O desenvolvimento e o subdesenvolvimento são aspectos diferentes de um mesmo processo; (iii) O subdesenvolvimento não pode ser considerado como a primeira condição para um processo evolutivo; (iv) A dependência não é, tão só, um fenómeno externo mas se manifesta também sob diferentes formas nas estruturas internas (social, ideológica e política).

Sem perder a sua originalidade, importância e essência, a teoria da dependência foi ganhando, com o passar do tempo, um novo carácter e novos contornos. Perante novos fenómenos que caracterizam as relações internacionais dominadas pela globalização, as teses da teoria da dependência foram retomadas pela teoria do sistema-mundo, cujo principal propulsor é Wallerstein. Conforme palavras desse autor,

o sistema-mundo consiste num “sistema social que possui limites, estruturas, grupos associados, regras de legitimação e coerência”. A sua vida resulta de forças em conflito que o mantém unido por tensão e o dilaceram, na medida em que cada um dos grupos procura eternamente remodelá-lo em seu proveito. Tem as características de um organismo, na medida em que tem um tempo de vida durante o qual suas características mudam em algum dos seus

aspectos e permanecem estáveis em outros. Podem definir-se as suas estruturas, em momentos diferentes, como fortes ou fracas, em termos da lógica interna de seu funcionamento [Wallerstein 1990 (1974)].⁷⁵

Ao sistema-mundo corresponde um determinado tipo de economia – a economia mundo. Wallerstein defende que a economia-mundo é representada por

[...] Estados do centro e áreas periféricas [e, argumenta que] uma das características das áreas periféricas é que o Estado indígena é débil, oscilando entre a não existência (isto é, uma situação colonial) e a existência com um escasso grau de autonomia (isto é, uma situação neocolonial). Existem também áreas semiperiféricas que estão entre o centro e a periferia numa serie de dimensões, tais como a complexidade das actividades económicas, a força do aparelho do Estado e a integridade cultural [Wallerstein 1990 (1974): 339].

Em suma, uma economia formada por um centro desenvolvido e dominante, uma periferia pobre subordinada e uma semi-periferia que funciona como uma “ponte” económica e política entre a periferia e o centro. Quanto à semi-periferia, defende Wallerstein apud Font & Rufi (2006: 138), “trata-se de um espaço interessante, já que compartilha elementos do centro e da periferia, além de exercer um papel fundamental para a estabilidade do sistema [...] porque constitui o espaço dinâmico do sistema, o que avalia a possibilidade de progredir dentro dele”. Todavia, para Santos (1985),

o conceito de semi-periferia nunca foi aprofundado por Wallerstein e não tem passado de um conceito descritivo, vago e negativo: (i) descritivo, porque o seu conteúdo teórico é bastante reduzido e pouco mais que analógico; (ii) [...] vago, na medida em que são múltiplos e dificilmente quantificáveis os critérios de que decorre a atribuição da posição semi-periférica ou seja, é difícil saber onde começa e onde acaba o que é intermédio entre os dois pólos (eles próprios pouco definidos); e (iii) [...] por último, o conceito de semi-periferia é um conceito negativo na medida em que as características atribuíveis aos Estados ou sociedades semiperiféricas não assentam numa materialidade própria nem dispõem de uma lógica evolutiva específica, e são antes uma mistura das características atribuíveis aos Estados ou sociedades centrais e periféricas.

Fica assim definido o quadro conceptual da economia-mundo, o fenómeno que a partir do século XVI marcou profundamente o carácter comercial e as relações de trocas desiguais

⁷⁵ Para Wallerstein [1974 (1990: 339)] trata-se “de um sistema em que existe uma divisão extensiva de trabalho. Esta divisão não é meramente funcional – isto é, ocupacional – mas geográfica”.

entre a Europa, a Ásia, a América e África, tornou possível a expansão ultramarina europeia e transformou extensas áreas do continente americano e africano em simples produtoras de matéria-prima, cabendo à Europa completar o ciclo económico. Font & Rufí (2006: 135) afirmaram que

Esta teoria parte de uma leitura espacial e temporal da geopolítica mundial, desde o século XVI até aos anos oitenta do século XX, como um sistema de partes inter-relacionadas, que nasce, desenvolve e entra em decadência. O sistema mundial vigente a partir do século XV até o presente seria o da “economia-mundo” em que basearia a economia capitalista. Logicamente, isso não significa que o sistema seja imutável, mas que ele passou por diversas fases e hegemonias, as quais, até certo ponto, manifestariam uma dinâmica interna de carácter cíclico.⁷⁶

Esta dinâmica conheceu uma evolução, marcada por duas fases: uma de crescimento (A) e outra de estagnação (B), cujas dinâmicas estão marcadas pela supremacia económica dos países centrais (cf. Taylor & Flint 2007: 16) apud Font & Rufí (2006). Taylor & Flint descreveram esta evolução nos seguintes moldes:

Na primeira [fase], o Estado hegemónico consegue superar em eficácia económica os seus rivais. Na segunda [...], os comerciantes podem conseguir vantagens comerciais e na terceira, os banqueiros do Estado podem adquirir o controlo financeiro da economia-mundo [...]. Junto com o apogeu e posterior estabelecimento, produz-se gradualmente a sua decadência. As características do liberalismo do Estado hegemónico (proteccionista na primeira fase, liberal na segunda), permitem que os seus rivais copiem os seus avanços técnicos e igualem a sua eficácia produtiva (apud Font & Rufí (2006: 136).

Wallerstein e outros teóricos do sistema-mundo identificaram dois ciclos hegemónicos dentro do sistema-mundo: um de dominação britânica; e outro, norte-americano, que tiveram lugar no período compreendido entre 1790 e meados dos anos 70 do século XX. Font & Rufí (2006: 136) descreveram estes dois ciclos através de quatro “ordens mundiais” a saber: (i) de hegemonia e acordo (1815-1870); (ii) de rivalidade e acordo (1870-1890); (iii) de sucessão britânica (1890-1940); e (iv) de Guerra Fria (1945-1989). Sem descurar a importância das

⁷⁶ Segundo Font & Rufí (2006: 136), autores como Wallerstein e Taylor basearam-se na teoria de “ciclos longos de Kondratieff” para definirem a evolução desta dinâmica hegemónica. “A maior contribuição de Kondratieff (1892-1938) foi à análise e a tentativa de explicação dos ciclos longos no desenvolvimento do capitalismo. Após a sua contribuição, Joseph Schumpeter passou a denominar tais ciclos, de ciclos de Kondratieff” (Freeman & Louçã 2001).

primeiras três ordens mundiais, o destaque vai para a quarta, na medida em que ela assume uma importância especial para este estudo, pois corresponde a “um período [...] marcado pelo confronto a todos os níveis entre as potências mundiais, norte-americana e soviética [...] e igualmente pelas independências dos países africanos e asiáticos, facto que marcou uma outra perspectiva do sistema-mundial” (cf. Font & Rufí 2006: 137).

Segundo Font & Rufí (2006), “esta perspectiva foi, para muitos, aquela que definia o sistema-mundial [...], dominada pela hegemonia estado-unidense, sendo que a URSS era considerada como um anti-modelo necessário para definir e tornar coesa esta hegemonia”. Taylor (1994) apud Font & Rufí (2006: 136), defende que a composição hierárquica dos Estados em centrais, em semi-periféricos e periféricos, é consequência absoluta desta perspectiva. Mais do que posições meramente geográficas, Taylor defende que o sistema é composto pela existência de um centro que combina salários relativamente altos, tecnologia moderna e um tipo de produção diversificado, enquanto na periferia se verifica uma combinação de salários baixos, tecnologia mais rudimentar e um tipo de produção simples. A teoria da dependência ajuda a perceber a real amplitude das formas expeditas das relações de subordinação e da interdependência estabelecidas para os diferentes estatutos concebidos aos Estados no âmbito do sistema neoliberal (centro, semi-periferia e periferia), cujos benefícios, quer económicos, quer políticos, *grosso modo*, são arrecadados pelos países ricos em detrimento dos países subdesenvolvidos ou menos ricos.

2. Os pequenos estados insulares

Os PEI constituem o conjunto específico de territórios soberanos em forma de ilhas ou de arquipélagos, cercados de mar por todo o lado. Embora não exista uma definição concreta sobre os PEI, a literatura internacional classifica os PEI como “Estados que [...] possuem uma população, [igual ou] inferior a 1,5 milhões de habitantes” (Bass e Dalal-Clayton 1995).⁷⁷ O limite de 1,5 milhões foi adoptado por BM para definir as pequenas economias insulares (Taglioni 2006). Apesar da variada situação geográfica (África, Caraíbas e Pacífico, Sul da Ásia, Oceânia), que podem ter até 11.000 Km² (Taglioni 2006), apresentam um determinado

⁷⁷Esta definição não é consensual, como se pode verificar em Kuznets (1960) apud Pereira & Galán (2009), que recorre a um limite superior a 10 milhões de pessoas para definir os PEI, ou a Jalan (1982), que diz tratar-se de um conceito relativo e dependente de questões em análise. É daí também o facto de Pereira & Galán (2009) terem registado que “na ausência de uma definição satisfatória, muitos autores têm forçado o uso de pontos de corte (pontuação mínima), sem especial significância de forma a diferenciar entre pequenas e grandes economias”.

número de características comuns e confrontam-se permanentemente com problemas de carácter económico, ambiental e social, a maioria dos quais de natureza estrutural e fora do seu controlo.

De acordo com o relatório conjunto Commonwealth/BM (www.worldbank.org/smallstates), cerca de 28 destes países compartilham em comum as seguintes características: (i) insularidade; (ii) propensão a desastres naturais e mudanças climáticas; (iii) limitada capacidade institucional; (iv) economias abertas e pouco diversificadas; e (v) dificuldades de acesso ao capital externo. Estas características comuns derivam, sobretudo, “da elevada exposição à factores externos por parte das suas economias [...], e das suas reduzidas capacidades em se ajustarem a circunstâncias externas em evolução [...]” (Pereira & Galán 2009: 84). Como todos os outros países subdesenvolvidos, os PEI fazem parte da “grande família” dos países dependentes e periféricos, tal como é observado e assumido através da teoria da dependência ou da teoria do sistema-mundo. O Departamento das Nações Unidas para os Assuntos Económicos e Sociais classificou estes pequenos países por regiões geográficas: Caribe, Pacífico e AIMS – África, Índico, Mediterrâneo e Mar do Sul da China –, conforme pode ser observado no Quadro 2.

Quadro 2. Distribuição de Pequenos Estados Insulares (PEI) por zonas geográficas (com população inferior a 1,5 milhões de habitantes)

CARAÍBAS			PACÍFICO E OCEANIA			ÁFRICA E ÁSIA		
Países	Superfície (em Km quadrados)	População (2008)	Países	Superfície (em Km quadrados)	População (2008)	Países	Superfície (em Km quadrados)	População (2008)
Antigua e Bermuda	440	71000	Fdji	18000	905000	Bahrein	440	71000
Bahamas	13942	325000	Kiribati	811	105000	Cabo Verde	4030	455000
Barbados	431	279000	Nauru	21	13000	Comores	1862	690000
Dominica	750	73000	Niue	259	1700	Maldivas	300	360000
Micronésia	701	108000	Palau	488	21000	Maurícias	2045	1250000
Granada	345	102000	Samoa	2935	182000	São Tomé e Príncipe	1001	193000
São Cristóvão e Nevis	269	40000	Ilhas Marshal	181	68000	Seychelles	455	81000
Santa Lúcia	619	170000	Ilhas Solomão	28370	566000			
São Vicente e Grenadines	388	118000	Tonga	747	115000			
Trindade e Tobago	5128	1300000	Tuvalu	26	12000			
			Vanuatu	12190	210000			
Sub-total da população		2586000			2198700			3100000
Total da população								7884700

Fonte: PNUD (2009); Taglioni (2010). Adaptação feita pelo autor.

Os problemas socioeconómicos e ambientais com que confrontam os cerca de oito milhões dos habitantes nestes PEI são sobejamente conhecidos. As declarações e posições assumidas a nível nacional, regional e internacional sobre as suas múltiplas vulnerabilidades e a procura de soluções para as mesmas, são prova disso. Como disse Taglioni (2010), “as conclusões de grupos de especialistas das Nações Unidas são recorrentes: as ilhas constituem um grupo mais vulnerável que outros grupos de países em desenvolvimento”. Devido a esta situação, a comunidade internacional vem assumindo nas últimas décadas um papel dinâmico no sentido de encontrar soluções sustentadas para os PEI, e isso pode ser comprovado através das múltiplas iniciativas que têm pautado a agenda internacional. Taglioni (2010) aponta algumas destas iniciativas, com destaque para as seguintes:

(i) a Cimeira do Rio em 1992, que teve como consequência a Conferência de Barbados em 1994, que produziu o plano de acção para o desenvolvimento sustentável dos países insulares; (ii) a Cimeira de Maurícias em 2005, que serviu para avaliar o cumprimento do plano de acção de Barbados; (iii) a realização da mesa redonda dos doadores dos Pequenos Estados Insulares sob a égide do BM; (iv) As múltiplas actividades do grupo de trabalho conjunto Commonwealth/BM, que reafirmaram a vulnerabilidade económica dos pequenos Estados em Desenvolvimento e particularmente os PEI; (v) as consequentes posições da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) sobre a agricultura, as pescas e a aquacultura; (vi) as posições da Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura que conduziram à criação da *International Scientific Council for Island Development* (INSULA), a criação do programa *Man and Biosphere* (MAB) ou, ainda, a *International Journal of Island affairs*, uma revista científica que aborda as preocupações dos PEI; e (vii) a criação da rede da Internet para os PEI (*SIDSnet*), pelas Nações Unidas (cf. Taglioni 2010).

Taglioni (2010) sublinha que o reconhecimento massivo da parte dos organismos internacionais é oportuno, porque confere legitimidade e tratamentos especiais na ajuda pública ao desenvolvimento dos PEI e dos PED na sua generalidade, como a nenhum outro grupo de países. Todavia, os PEI continuam a se confrontar com sérios problemas de vulnerabilidade socioeconómica, de insularidade e de dependência em relação ao exterior. Esta situação tem a ver com a fraca capacidade económica endógena da maioria desses Estados, mas também com o modelo de desenvolvimento imposto pela comunidade internacional, que não tem correspondido aos seus reais interesses nacionais desses Estados. Em suma, a insularidade, a vulnerabilidade e a dependência são as características fundamentais dos PEI.

Por definição, a insularidade representa, em termos geográficos, “uma porção de terra rodeada pelo mar” (Taglioni 2011), mas é também um fenómeno social que extravasa o determinismo geográfico e entra no campo de isolamento relativo dos espaços insulares. A insularidade significa para Taglioni (2011), “isolamento”. Este autor ainda afirma que ao falar-se a insularidade, está-se a fazer referência, em termos relativos, “a pequenos espaços de terra separados do continente e do mundo fazendo a descrição de uma área que não é parte do espaço, um lugar nu, um lugar absoluto” (cf. Taglioni 2011). Baldacchino (2004) apud King (2010: 32) afirma que a insularidade está associada a características como “a pequena dimensão, o forte sentimento de identidade local ou insular e ao carácter periférico”. Tanto King como Baldacchino admitem que esta concepção de insularidade projecta imagens bastante negativas, tais como isolamento e provincianismo. Todavia, muitos habitantes das ilhas são particularmente cosmopolitas e voltados para o exterior.

Estes autores defendem igualmente que a perifericidade é uma condição relativa e em permanente mutação, na medida em que “hoje, através da [geografia económica centro-periferia] é possível a rápida transformação de um dado espaço periférico em pólos de desenvolvimento de turismo, serviços financeiros ou em centros de investigação de alto nível” (King 2010: 32). Connell & King (1999) sublinharam que “não há dúvidas que as ilhas têm sido utilizadas, também, de forma produtiva enquanto contexto semi-laboratorial para o estudo de processos ecológicos, epidemiológicos e sociais e das migrações”.⁷⁸ Porém, a insularidade, associada à pequenez, não deixa de se constituir em factor constrangedor e proporcionador de múltiplas limitações e desvantagens, quer económicas, quer sociais e ambientais, ao processo de desenvolvimento dos PEI. Assim sendo, a insularidade determina o perfil do Estado insular.

A maioria dos PEI encontra-se situada em zonas geográficas do planeta onde se verificam, com frequência, grandes catástrofes naturais e ambientais. É de registar: (i) o *tsunami* que arrasou, a 26 de Dezembro de 2004, uma grande parte das zonas costeiras do Oceano Índico; (ii) o forte terramoto que devastou o Haiti em Janeiro de 2010; bem como (iii)

⁷⁸ Sobre a possibilidade da rápida transformação de um dado espaço periférico em polos de desenvolvimento, Castells (2003) desenvolveu uma interessante reflexão que aponta para um verdadeiro desafio ao conhecimento tanto sobre a análise da dependência como da economia neoclássica no campo da teoria do desenvolvimento. Com efeito, Castells defende que, “contra a visão esquerdista predominante, de acordo com o qual o desenvolvimento económico não poderia ocorrer em sociedades dependentes sobre o regime capitalista, os quatro tigres asiáticos (Singapura, Coréia do Sul, Taiwan e Hong Kong) mantiveram a maior taxa de crescimento de PNB do mundo por aproximadamente três décadas e conquistaram fatias significativas dos mercados mundiais, transformando ao longo do processo a sua estrutura económica e social”. Se é verdade que muitos factores concorreram para isso (as relações de classe, capacidade de assimilação, forte repressão política e ideológica), “o factor crucial foi, contudo, a utilização maciça de capital oriundo de duas fontes principais: (i) investimento directo estrangeiro e (ii) crescimento da poupança nacional [...]” (cf. Castells 2003: 324).

as frequentes épocas de fortes furacões e tufões nas Caraíbas e no Pacífico. As catástrofes naturais constituem um dos maiores desafios colocados aos PEI nos seus processos de desenvolvimento, na medida em que, quando se fala deste tipo de constrangimentos, está-se a referir “ao potencial risco de qualquer sistema humano ou natural, ser afectado negativamente por choques endógenos ou exógenos, que podem ser de natureza ambiental, económica, política ou social” (Nunes s/d: 52).

As secas prolongadas, a escassez de água potável, as doenças endémicas, entre outros, são apenas alguns fenómenos dos choques endógenos que afectam a maioria dos PEI e põem em causa os esforços de consolidação das estruturas económicas, ambientais e sociais necessárias ao processo de desenvolvimento sustentável nesses países. O efeito combinado destes fenómenos naturais com outras características específicas dos PEI, nomeadamente a distância em relação aos principais centros internacionais, a pequena dimensão territorial, aliada ao reduzido número de habitantes e de estruturas económicas, sociais e institucionais, constituem para estes Estados aquilo que Brito (2005: 2) intitulou de “*Síndrome dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento*”. A insularidade é, por tudo isso, um factor determinante no destino dos PEI e, tanto pode, dependendo da sua capacidade em termos de riqueza natural, da sua situação geoestratégica ou da capacidade e vontade política dos seus recursos humanos, assumir uma perspectiva positiva (cf. Baldacchino 2008; King 2010 e outros), como, sobretudo em situações arquipelágicas, em que o Estado é dominado por economias de plantação e constituído por várias ilhas distanciadas entre si e dos principais centros internacionais, assumir uma perspectiva constrangedora.

Por isso, Caillods (1993), apud Tolentino (2006: 38) sugere que “os pequenos Estados arquipelágicos são os territórios onde é possível observar os casos extremos dos efeitos da [...] insularidade e dispersão espacial e demográfica e alerta contra a tentação de propor soluções idênticas para todos [...]”. A insularidade pode-se traduzir, também, numa forte dependência em relação ao exterior, acrescido de altos custos de insularidade (sobrecustos), cujos principais centros geradores são: o transporte (marítimo e aéreo), energia, as telecomunicações e os mecanismos internos de distribuição de bens e serviços. A insularidade é, portanto, um agente que tanto pode contribuir para a sustentabilidade dos PEI, quando devidamente potenciada, como contribuir para o aumento da vulnerabilidade, através dos vários constrangimentos a ela inerentes.⁷⁹

⁷⁹ São vários os exemplos, apontados por King (2010) e outros teóricos de estudos insulares (Bass & Dalal-Clayton 1995, Briguglio 1995, Baldacchino 2010), que justificam a presença de tais factores de constrangimentos, a saber: (i) o carácter limitado do mercado local de bens e serviços; (ii) a reduzida

A insularidade, acompanhada de factores como recursos naturais limitados e reduzida dimensão da população, coloca sérios problemas de economia de escala a estes países, além dos custos adicionais relacionados com a separação e afastamento entre as ilhas que compõem o arquipélago, quando disso se trata. Como defendeu Jalan (1982: 3), “A pequena dimensão da população ou de emprego pode actuar como um gargalo fundamental na sustentação do crescimento da produtividade do trabalho num pequeno país”. Porém, Jalan (1982: 42) defende que “a dimensão é [também] um conceito relativo, porque alguns países podem ser considerados pequenos, apenas, porque outros são maiores”. A questão é saber, sublinha o autor, se o tamanho da nação como um todo é particularmente relevante na compreensão e análise do comportamento dos seus agentes económicos. Os PEI são, na sua grande maioria, um produto do sistema colonial e, como disse King (2010: 43),

desempenharam um papel de subordinados no contexto colonial: o de abastecerem a metrópole de um conjunto pouco diversificado de matérias-primas. Os produtos de plantação típicos ao longo da história foram o açúcar, o algodão, [o cacau], o café, o chá, as especiarias e os minérios preciosos. Esta hiper-especialização persiste nos nossos dias sob a forma de outras monoculturas: os hidrocarbonetos, o turismo ou até as finanças *offshore*.

Os PEI são, pelas razões apontadas, estruturalmente vulneráveis, quer em termos económicos, quer sociais, quer ambientais. Witter *et al.* (2002), apud Pereira & Galán (2009: 89), definem o conceito de vulnerabilidade económica “como a propensão de uma economia para o dano causado por factores externos, e consideram que, sob certas circunstâncias, esta vulnerabilidade pode ameaçar a viabilidade económica”. Em termos específicos, Warriner & Milne (2007) apud King (2010: 43), sublinharam que

a vulnerabilidade económica continua a ser uma característica estrutural [sobretudo] das ilhas de plantação, não só por causa da sua escassa diversificação produtiva e da sua dependência face aos preços praticados nos mercados mundiais de matéria-prima como também a forte concentração dos meios de produção nas mãos de “plantocracias locais” [diga-se, elites locais rentistas] ou de empresas multinacionais.

Em termos de vulnerabilidade social, os PEI confrontam-se com preocupações de ordem demográfica, tais como: (i) reduzida dimensão da população activa, com impactos

diversificação de produção local em consequência da escassez dos recursos; (iii) o elevado custo associado ao transporte (custos de insularidade) tanto das importações como das exportações; (iv) a vulnerabilidade face aos preços praticados nos mercados mundiais; (v) o elevado risco de perda de colheitas em resultado da exposição a catástrofes naturais; (vi) e as limitações estruturais do mercado local de trabalho, cuja lista não é definitiva.

negativos no crescimento do sector privado; (ii) problemas de migração, quer no que respeita a imigração como a emigração; (iii) êxodo rural, o que tem provocado problemas de superlotação dos seus centros urbanos e impactos ambientais negativos; (iv) incapacidade de resposta às necessidades de educação, saúde e emprego; (v) graves problemas de segurança alimentar, o que provoca elevados níveis de importação de alimentos; e (vi) explosão demográfica, que tem constituído um sério revês no processo de desenvolvimento destes países. Esta explosão demográfica tem como causa principal a ausência de planeamento socio-económico que, por sua vez, tem provocado um crescimento desordenado e ausência de políticas de migração. Todavia, Easterly & Kraay (1999) defendem que “os PEI em média apresentam níveis de produtividade mais elevados, taxas de mortalidade infantil mais baixas e maiores níveis educacionais, quando comparados com países subdesenvolvidos de maior dimensão”. Quanto à vulnerabilidade ambiental, Pereira & Galán (2009: 90) admitem que os mesmos “assumem especial relevância para as ilhas e arquipélagos, quando estes detêm plena consciência de que os seus ecossistemas únicos e biodiversidade são extremamente sensíveis ao desvio ambiental”. Por sua vez, Kaly *et al.* (2002) apontam que os maiores desafios dos PEI situam-se ao nível dos “impactos das catástrofes naturais, da sensibilidade ecológica e das actividades humanas” acrescidas dos desafios ambientais externos (a mudança climática a nível global).

Estas situações têm concorrido para que não haja respostas sustentadas ao *Síndrome* dos PEI, o que tem feito com que o almejado desenvolvimento sustentável traçado para os PEI na Conferência de Barbados, em 1994, há quase duas décadas, ou os Objectivos de Milénio para o Desenvolvimento (OMD), continuem uma aspiração ainda bem distante e cada vez mais difícil, face à persistência da crise internacional que afronta o sistema capitalista mundial. As consequências da insularidade, da pequenez territorial, assim como a susceptibilidade às catástrofes naturais, a capacidade limitada das instituições nacionais, a limitada diversificação da economia, assim como o afastamento em relação aos grandes centros de comércio internacional, têm colocado sérios problemas as economias dos PEI. A propósito, Briguglio *et al.* (2005) observaram que,

não obstante a grande variação que existe entre os pequenos Estados, na generalidade, (i) as taxas médias de crescimento do PIB dos PEI diminuíram em relação às dos Estados maiores com rendimentos baixos e médios; (ii) a instabilidade dos rendimentos e das exportações continua a ser de vulto; (iii) a importância do sector de serviços (especialmente o turismo) cresceu, enquanto a de agricultura e das exportações de mercadoria decresceu; (iv) as remessas e o investimento directo estrangeiro continuam a ser mais importante para os PEI do que para

os seus homólogos de maior dimensão; (v) e o encargo da dívida aumentou, especialmente nos PEI das Caraíbas.

Como resultado desta situação, estes autores afirmaram que os PEI se confrontam com novos desafios, tais como: (i) a perda de preferências pelas exportações tradicionais e a necessidade de diversificação das suas actividades económicas; (ii) a subida dos encargos da dívida; (iii) a degradação ambiental; (iv) o desemprego; (v) a segurança e a criminalidade; e (vi) a pandemia do VIH/SIDA. “Com uma menor participação na mudança climática a nível global e na subida do nível do mar, são, porém, estes países que mais sofrem com os seus efeitos perversos” (Chowdhury 2005: 21). Estes novos desafios constituem, hoje, as verdadeiras preocupações dos PEI, cuja solução pressupõe um esforço conjunto da parte destes Estados.

Porém, nem sempre se verificam níveis de eficiência e transparência na utilização dos escassos recursos disponibilizados e, regra geral, as ajudas tão necessárias ao desenvolvimento dos PEI, embora prometidas, não só não têm sido devidamente concretizadas, como têm conhecido baixas consideráveis e em muitos casos têm servido para o enriquecimento ilícito das elites corruptas destes Estados. Observando a sua dimensão, “o total da ajuda internacional foi de 1,7 biliões de dólares em 2002, enquanto em 1994 era de 2,9 biliões de dólares (-41,4%). Conclui-se que o apoio internacional a estes países tem sido mínimo” (Chowdhury 2005: 21). O Quadro 3 representa a contribuição da APD em % do PIB dos PEI no período compreendido entre 2000 e 2008.

Quadro 3. Contribuição da APD em percentagem de PIB em alguns PEI (2000 – 2008)

PAÍSES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Antígua e Bermuda	1,58	1,27	2,00	0,86	0,21	0,94	0,35	0,67	0,72
Bahamas	n/a								
Barbados	0,01	-0,05	0,14	0,77	1,07	-0,06	n/a	n/a	n/a
Cabo Verde	18,02	14,19	15,14	18,85	15,77	16,68	11,97	11,63	12,83
Comores	9,25	12,48	12,94	7,57	7,27	5,92	7,59	9,53	7,01
Dominica	6,55	8,09	12,9	4,69	11,61	7,7	6,91	5,97	6,29
Fidji	1,7	1,58	1,85	2,21	2,40	2,20	1,83	1,55	1,32
Haiti	5,38	4,65	4,48	7,13	7,62	9,70	11,73	11,45	13,09
Jamaica	0,1	0,62	0,27	0,07	0,87	0,38	0,33	0,23	0,55
Kiribati	20,19	13,65	22,8	18,15	12,16	18,33	16,98	13,82	13,94
Maurícias	0,43	0,46	0,52	-0,27	0,55	0,54	0,30	1,00	1,23
Micronésia	43,30	59,94	47,7	47,93	36,3	42,92	42,80	45,19	35,88
Palau	31,21	26,40	25,28	20,32	14,01	15,82	23,51	13,42	23,37
São Tomé e Príncipe	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	29,32	18,08	23,82	26,33
Ilhas Marshall	42,78	53,91	40,86	37,12	31,84	33,53	31,13	28,29	27,26

Fonte: PNUD (<http://unstats.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=653>). Adaptação feita pelo Autor.

Como se pode observar, para países como Antigua e Barbuda, Barbados, Fidji, Jamaica, Maurícias, estas contribuições são irrisórias. Isso justifica a presença de estruturas socioeconómicas menos vulneráveis nestes países. Por sua vez, países como Kiribati, Micronésia, Palau, São Tomé e Príncipe e Ilhas Marshall contam com contribuições mais significativas da APD, o facto que expõe a forte vulnerabilidade das suas estruturas socioeconómicas. Em termos globais, porém, os PEI sobrevivem num contexto de múltiplas vulnerabilidades, numa situação de permanente dependência em relação aos centros desenvolvidos. Todavia, os seus IDH, assim como os seus níveis do PIB *per capita* (ver Quadro 4), situam-se em muitos casos acima da média mundial, de tal forma que se encontram sobre-representados entre os países de rendimento médio.

Quadro 4. Índice de Desenvolvimento Humano e Produto Interno Bruto (*per capita*) dos PEI em USD – 2010

CARAÍBAS				PACÍFICO E OCEANIA				ÁFRICA E ÁSIA						
Países	Superfície (em Km quadrados)	Posição em termos de IDH (a)	Posição em termos de PIB per capita	PIB (b) (per capita)	Países	Superfície (em Km quadrados)	Posição em termos de IDH	Posição em termos de PIB per capita	PIB (per capita)	Países	Superfície (em Km quadrados)	Posição em termos de IDH	Posição em termos de PIB per capita	PIB (per capita)
Antigua e Bermuda	440	47	65	18000	Fdji	18000	86	144	4200	Bahrein	440	39	34	33300
Bahamas	13942	43	41	29600	Kiribati	811	n/a	129	5300	Cabo Verde	4,030	118	158	3400
Barbados	431	42	64	18500	Nauru	21	n/a	132	5000	Comores	1,862	140	205	1100
Dominica	750	73	99	9600	Niue	259	n/a	127	5800	Maldivas	300	95	142	4400
Micronésia	701	103	172	2300	Palau	488	n/a	112	7600	Maurícias	2,045	72	90	11100
Granada	345	74	84	12300	Samoa	2935	94	140	4700	São Tomé e Príncipe	1001	127	194	1300
São Cristóvão e Nevis	269	62	63	18600	Ilhas Marshal	181	n/a	162	2900	Seychelles	455	57	60	18900
Santa Lúcia	619	69	91	10900	Ilhas Solomão	28370	123	187	1600					
São Vicente e Grenadines	388	91	101	9400	Tonga	747	85	138	4700					
Trindade e Tobago	5128	59	54	21500	Tuvalu	26		189	1600					
					Vanuatu	12190	126	147	4100					

(a) Índice de Desenvolvimento humano

(b) Produto Interno Bruto

n/a - não disponível

Fonte: PNUD (2010); BM (2010). Adaptação feita pelo autor.

Segundo Bernard & Poirine (2007), apud King (2010), “a chave para este enigma económico reside na capacidade demonstrada por muitas ilhas no aproveitamento de nichos de mercado altamente lucrativos a nível global – uma agilidade produtiva [...] possível e viável no contexto de territórios de pequena escala”. Isso pode ser confirmado através de PEI como Bahrein – produtor de petróleo –, que em 2010 se situou na 39ª posição para o IDH e 34ª para o PIB *per capita*, ou os casos de Antigua e Barbuda, Bahamas, Barbados – países de economia turística –, cotados entre 42ª e 62ª posições para o IDH e 41ª e 65ª para o PIB *per capita*. Todavia, o tipo de actividades desenvolvidas por estes países, nomeadamente turismo,

actividades financeiras *offshore*, refinação de petróleo, são voláteis e portadoras de riscos ambientais e por isso, de uma forma global, a vulnerabilidade económica não deixa de ser uma característica estrutural destes países. Em suma, o IDH e o PIB *per capita* escondem os riscos de elevada vulnerabilidade dos PEI.

O fenómeno de dependência atravessa de forma profunda os PEI. Ele manifesta-se, sobretudo, através da relação desenvolvimento/subdesenvolvimento, observável através das condicionantes estruturais nestes países. Carcanholo apontou três elementos históricos-estruturais que condicionam a situação de dependência e que podem ser utilizados na análise da situação nos PEI:

- (i) a redução dos preços dos produtos exportados pelas economias dependentes em relação ao preço dos produtos industriais ou com maior valor agregado, importado dos países centrais (deterioração dos termos de troca);
- (ii) a remessa dos excedentes dos países dependentes para os países avançados, sob forma de juros, lucros e amortizações, dividendos e *royalties*; e
- (iii) a instabilidade dos mercados financeiros internacionais, geralmente manifestada em altas taxas de juros no fornecimento de créditos aos países dependentes (Carcanholo *et al.* 2009: 9).

Estes três elementos constituem os marcos fundamentais que presidem às relações entre as economias nacionais dos países subdesenvolvidos e dos países centrais. Em muitos casos, estas relações são materializadas na base de relações de dependências estabelecidas entre grupos sociais destes países, mostrando que a teoria da dependência pode ser aplicada a outros países e regiões do mundo e especificamente aos PEI. Estas dependências podem ser interpretadas através da vertente nacional-dependente da teoria da dependência, desenvolvida por Bresser-Pereira.

Na realidade, muitos destes países “foram colónias [de plantação] desde o século XVI, tornaram-se formalmente independentes em termos políticos, mas continuam a apresentar vários graus de dependência [quer económica, quer social, ou cultural] em relação ao centro [...]” (cf. Bresser-Pereira 2008: 12). As suas elites, marcadamente rentistas, identificam-se literalmente com as elites dos países ocidentais e servem em muitas situações os interesses hegemónicos destes, o que pode ser constatado através da submissão às medidas programáticas das instituições financeiras internacionais, nomeadamente do BM, do FMI e das políticas e orientações da OCDE. Trata-se de uma relação que tem a ver com o carácter do desenvolvimento capitalista e não com o atraso socioeconómico destes Estados e que, traduzida em termos económicos, sociais e culturais, é desvantajosa e obstruidora do progresso e bem-estar das suas populações. Deste modo, o carácter de desenvolvimento capitalista fez dos PEI e do mundo subdesenvolvido, de uma forma geral, dependentes: (i) dos

fluxos financeiros externos (APD); (ii) de uma relação comercial (importação/exportação) muito deficiente e desvantajosa, traduzida em sistemáticas rupturas de *stock* de importação e da monocultura de exportação de produtos tradicionais ou de recursos naturais; (iii) de custos de transportes marítimos e aéreos agravados; (iv) de custos energéticos e das telecomunicações agravadas; (v) e da dependência tecnológica generalizada.

Todavia, é oportuno salientar que os PEI vêm ganhando visibilidade na luta pela sua emancipação económica. Isso tem conduzido a uma recente reflexão assumida pela ciência económica e pode ser considerado como “um contributo original à economia insular, na medida em que se trata de determinar o impacto de uma situação geográfica sobre uma dinâmica macroeconómica” (cf. Menezes 2003). A reflexão relativa a esta dinâmica macroeconómica visa compreender em que medida a tripla especificidade (insularidade, pequenez e isolamento) é explicativa de uma trajetória singular e nem sempre facilitada.

De ponto de vista histórico, a vaga das independências da maioria destes pequenos Estados, no decorrer dos anos 60 do século XX, foi sem dúvida uma contribuição para a sua emergência e está certamente na base de um certo protagonismo que vem progressivamente ganhando a nível internacional. Os diferentes fóruns realizados ao nível das instituições internacionais sobre a problemática dos países insulares constituem uma vontade expressa de que se está caminhando nesse sentido. Numa perspectiva de crescimento económico, embora dependente de muitos constrangimentos, acaba-se por desenvolver um determinado conceito teórico que tem passagem obrigatória pelo mercado como medida reguladora de trocas.

Porém, uma das interrogações que hoje é colocada com alguma frequência, quando se fala dos PEI, é se a evolução actual da globalização oferece uma ocasião nova às pequenas economias insulares de encontrarem uma estratégia autónoma e sustentada de desenvolvimento. Chega-se mesmo a questionar se os PEI não estarão condenados a serem um prolongamento de políticas seguidas pelos países centrais. Do ponto de vista da defesa dos seus interesses nacionais, três factos devem ser postos em evidência: (i) a exiguidade do mercado; (ii) a fragilidade do poder de compra das populações; e (iii) a grande dificuldade de diversificação da economia.

Esses factores impõem limites a qualquer estratégia de desenvolvimento socioeconómico. É até defensável que, se estes constrangimentos podem ser ultrapassados graças ao recurso a uma estratégia de integração nos grandes mercados industrializados, não parece ser possível descartar a possibilidade desta estratégia conduzir a uma grande dependência e ao sacrifício de interesses nacionais desses países. Porém, esta hipótese de crescimento não está isenta de riscos: (i) instabilidade dos preços internacionais, quer em

termos dos seus níveis, quer em termos da sua evolução; *(ii)* incapacidade de intervenção do país sobre a regulação dos problemas internacionais; *(iii)* forte especialização de mercadorias e serviços de exportação; *(iv)* insuficiente capacidade de diversificação dos produtos exportáveis; *(v)* riscos recorrentes de instabilidade das exportações. Em consequência de tudo isso, qualquer estratégia de desenvolvimento ganha um carácter voluntarista e assume a forma de um programa económico fortemente administrado. Conforme justifica Barbosa,

a pequenez de um país dificulta a exploração de vantagens de economias de escala, fundamentalmente por causa do espaço limitado para a promoção de especializações, dificulta o surgimento de uma administração eficiente, provoca a emigração dos seus quadros e elevados custos nos serviços públicos, tendo em conta a pequena população alvo (Barbosa, 2002: 16).

A insularidade, o isolamento e o afastamento dos grandes centros de comércio internacional colocam problemas de elevados custos para os transportes aéreos e marítimos, o incumprimento dos prazos e incertezas na previsão dos abastecimentos ao sector produtivo. Fica confirmado que os PEI experimentam dificuldades adicionais para atingirem a sustentabilidade do seu desenvolvimento. A dependência externa tem sido uma constante na vida dos PEI, como consequência do seu relativo distanciamento em relação aos grandes centros económicos, da falta de quadros técnicos e da necessidade de mercados fora do seu reduzido território. A dependência externa, acrescida dos custos internos de insularidade, fazem com que qualquer trajectória de desenvolvimento para os PEI seja muito difícil.

3. A agenda política dos pequenos Estados Insulares

Como consequência das suas vulnerabilidades específicas, parte considerável dos PEI confronta-se com grandes níveis de subdesenvolvimento e dificuldades socioeconómicas. Estas situações revelam-se incapazes de ser ultrapassadas sem o recurso ao apoio internacional. Trata-se particularmente de situações como: *(i)* ausência de recursos humanos em quantidade e qualidade para dar resposta adequada aos problemas de desenvolvimento; *(ii)* sobredimensionamento do sector público em relação ao sector privado; *(iii)* fraca capacidade do sector empresarial; *(iv)* ausência de economia de escala; e *(v)* indisponibilidade imediata de fundos financeiros para lidar com os problemas de desenvolvimento. Esta última questão esconde uma realidade objectiva, na medida em que os PEI são mencionados pela literatura internacional como os que têm vindo a receber uma elevada proporção da APD *per capita*.

Todavia, se em termos *per capita* assim o é, em termos absolutos os montantes disponibilizados não cobrem as reais necessidades destes países.

Face a esta situação, as agendas políticas da maioria dos PEI são dominadas por projectos e programas, normalmente delineados pelas agências internacionais de desenvolvimento. A uniformidade de critérios na preparação dos programas de luta contra a pobreza que se observa em quase todos os PEI, e nos países subdesenvolvidos de uma forma geral, sem tomar em consideração as realidades específicas de cada um dos países, é um exemplo palpável e comprovador da subordinação dos PEI aos ditames dos países ocidentais e à sua doutrina neoliberal. Com efeito, as instituições de *Bretton Woods* (BM e FMI), a OCDE e o Sistema das Nações Unidas, constituem os principais instrumentos utilizados, não somente no delinear, como em muitos casos, na materialização das agendas políticas dos PEI.

As resoluções da Conferência de Barbados sobre o desenvolvimento sustentável dos Pequenos Estados Insulares, em 1994, e a programação das Metas sobre os ODM⁸⁰ adoptados pelas Nações Unidas em 2000, são uma consequência directa e parte integrante desta estratégia. No processo de formulação destes programas, os PEI, países receptores da APD, na sua maioria com níveis de governação frágeis e instituições políticas e administrativas deficientes, foram relegados a um papel secundário. Aí está um forte sinal da dependência destes países em relação à APD, o que pode ser traduzido como uma necessidade do cumprimento das orientações emanadas do Ocidente.

Consequentemente, em muitos países insulares, estruturados ao longo de séculos para desempenharem o papel de abastecedores de matérias-primas ao Ocidente, vêm sendo adoptados projectos de luta contra a pobreza como parte dos programas de ajustamento estrutural impostos pela comunidade internacional. A realidade é que estes países continuam a confrontar-se com vários problemas, de carácter económico, social e ambiental, porque nem sempre os projectos de desenvolvimento e os respectivos programas são concebidos à medida das suas necessidades e realidades específicas. Foi devido às suas especificidades que os PEI foram considerados pela comunidade internacional, a partir da Cimeira da Terra, em 1992, como países especiais.

⁸⁰ No ano de 2000, a Organização das Nações Unidas, ao analisar os maiores constrangimentos mundiais ao desenvolvimento, estabeleceu 8 Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), a serem atingidos num prazo de 25 anos, nomeadamente: (i) Erradicar a pobreza extrema e a fome; (ii) Alcançar a educação primária universal; (iii) Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres; (iv) Reduzir a mortalidade infantil; (v) Melhorar a saúde materna; (vi) Combater o VIH/SIDA, a malária, a tuberculose e outras doenças; (vii) Assegurar a sustentabilidade ambiental; e (viii) Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento (ODM 2011). Os 8 ODM integram 18 metas e cerca de 40 indicadores.

Nesta cimeira foi traçado um conjunto de objectivos de desenvolvimento que visam diminuir a vulnerabilidade dos PEI e reforçar a sua resistência e sustentabilidade (www.fao.org/sids). A Cimeira da Terra, também conhecida por ECO-92, teve como antecedentes duas importantes conferências que abordaram a problemática da vulnerabilidade em sistemas insulares: a Conferência de Ramsar, em 1971, sobre zonas húmidas realizada no Irão e a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente, em 1972 em Estocolmo, que dedicou um capítulo aos PEI – capítulo 17G (cf. Nunes s/d: 27).

Mas foi na Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Barbados, em 1994, que os problemas específicos dos PEI ganharam a visibilidade e o reconhecimento internacional que têm hoje. Nesta Conferência foram traçadas acções e medidas concretas que deveriam ser tomadas tanto a nível nacional, regional como internacional, para contribuírem no processo de desenvolvimento desses países. A Conferência de Barbados constituiu um marco fundamental na procura de soluções para os problemas do desenvolvimento dos PEI e reafirmou os princípios e compromissos com o desenvolvimento sustentável, assumidos na Declaração do Rio (Agenda 21) e na Declaração de Princípios para um Consenso Global sobre a Gestão, Conservação e Desenvolvimento Sustentável adoptada na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento.

Segundo Nunes (s/d), o programa de acção saído da Conferência de Barbados forneceu um modelo básico para o desenvolvimento sustentável e foi a primeira política intergovernamental para a integração das pequenas ilhas na economia mundial. Os sinais lançados na Conferência de Barbados, em 1994, foram muito claros, e isso pode ser verificado através do conjunto de acções temáticas adoptadas no Plano de Acção de Barbados e que devem ser implementadas para assegurar o desenvolvimento sustentável dos PEI: “(i) mudança climática e elevação do nível do mar; (ii) desastres naturais e ambientais; (iii) gestão de resíduos; (iv) recursos marinhos e costeiros; (v) recursos hídricos; (vi) recursos terrestres; (vii) recursos energéticos; (viii) recursos turísticos; (ix) recursos de biodiversidade; (x) transportes e comunicações” (cf. Nações Unidas 1994).

O Programa de Acção de Barbados foi sofrendo adaptações e actualizações ao longo do tempo, tendo a actualização mais recente sido feita na reunião de Maurícias, em 2005, realizada 10 anos depois da Conferência de Barbados, serviu para aprovar a Estratégia de Implementação do Programa de Acção para o Desenvolvimento Sustentável dos PEI. Com uma vigência até 2015, “a Estratégia de Maurícias constitui um documento exclusivamente direccionado para os problemas globais que afectam os PEI” (www.sidsnet.org). No plano internacional, a Estratégia de Maurícias coabita com o Programa de Desenvolvimento de

Milénio, elaborado pelas Nações Unidas, cujo objectivo consiste em diminuir consideravelmente os níveis de pobreza, até ao ano de 2015. Em 2002 realizou-se em Joanesburgo a Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, que veio reafirmar a necessidade de uma melhor atenção para com os problemas de desenvolvimento dos PEI.

Não são poucas as acções e iniciativas de carácter internacional que têm sido desenvolvidas a fim de encontrar soluções para os PEI, todavia, os problemas de subdesenvolvimento e pobreza nos PEI persistem, e, na maioria deles, até se agravam como resultado da relação centro-periferia devidamente reflectido nos trabalhos de Wallerstein e de outros teóricos das teorias da dependência e do sistema-mundo. O certo é que, passado quase todo o período estabelecido para a implementação de medidas acordadas no Plano de Acção de Barbados, os PEI continuam a confrontar-se com múltiplos problemas provocados pela insuficiente materialização das acções programadas a nível internacional para a solução dos seus problemas.

Considerando a Luta Contra a Pobreza e os Objectivos de Milénio como metas importantes para a sustentabilidade dos PEI, a sua Agenda assenta, sobretudo, nos pontos que foram discutidos na Conferência de Barbados e na Cimeira de Milénio. Em 2010, o Plano de Acção de Barbados e os Objectivos de Milénio foram objecto de avaliação pelas Nações Unidas, e os resultados alcançados conduzem à seguinte apreciação: *(i)* apesar dos esforços consentidos, os Pequenos Estados insulares continuam a enfrentar dificuldades relacionadas com o desenvolvimento sustentável; *(ii)* não obstante os progressos alcançados em relação ao género, saúde, educação e meio ambiente, o progresso global para a realização dos Objectivos de Milénio tem sido desigual; *(iii)* os PEI não têm conseguido manter níveis elevados de crescimento económico, em parte devido ao impacto negativo da crise financeira; *(iv)* a mudança climática e a elevação do nível do mar continuam a representar riscos significativos para o desenvolvimento sustentável dos Pequenos Estados Insulares e, em muitos casos, representam a maior ameaça para a sua sobrevivência e viabilidade.

Face a esta situação, pode-se afirmar que se está perante uma realidade irrefutável: as Metas do Desenvolvimento do Milénio traçadas no âmbito dos Nações Unidas não serão atingidas em 2015 pelos países insulares. O Relatório Balanço dos Objectivos do ODM, apresentado em 2010, dez anos depois de os ODM terem sido traçados, reconheceu que as melhorias na vida dos pobres têm sido inaceitavelmente lentas e que alguns avanços duramente conquistados têm sido corroídos pelas crises climática, alimentar, energética e económico-financeira.

PARTE II

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: Trajectos e Dilemas

Capítulo IV

Dois arquipélagos: história e construção das estruturas do Estado

A discussão em torno da construção de estruturas estatais, nos arquipélagos de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe, não pode ser feita sem tomar em consideração aspectos quer estruturais, quer conjunturais, uns e outros amiúde complexos. Um dos aspectos, provavelmente o mais importante, que concorreu nesta construção foi a participação de povos de várias origens – africana, europeia e asiática), numa perspectiva marcadamente colonial. Perante este facto incontornável na formação identitária destes dois arquipélagos, a sugestão de Hair (1967) no sentido de abandonar a questão: “de onde veio este povo? a favor de, “quando e como o povo que aqui vive se tornou o povo que é hoje?”, não só faz todo sentido, como abre as premissas para uma discussão profícua sobre a trajectória histórica de formação de sociedades nestes dois Estados e as respectivas dinâmicas societárias que permitiram a construção de estruturas de suporte às suas independências.

A expansão do império colonial português assume um interesse particular, na medida em que foi este o quadro que facilitou o processo de colonização que, por sua vez, possibilitou a construção das sociedades cabo-verdiana e são-tomense. A expansão colonial portuguesa, como fez notar Huberman (2010), deve ser enquadrada no âmbito do desenvolvimento do sistema comercial mercantilista europeu em finais de século XV, cuja evolução permitiu a integração de toda a África no sistema mundial no século XIX, e cujos fundamentos podem ser delimitados na necessidade de suprir as grandes dificuldades de ordem económica e social com que a Europa se via confrontada, durante a transição da Idade Média para a Idade Moderna. Naquela altura, a Europa tinha necessidade imperiosa de encontrar solução para os seguintes problemas:

- (i) a fome que teve como causas principais: as más colheitas, as chuvas intensas em certas partes da Europa e secas em outras determinadas regiões;
- (ii) a epidemia de Peste Negra com

origem na Ásia (1348-1349), que exterminou um terço da população europeia; (iii) a Guerra dos Cem Anos entre a Inglaterra e a França pela disputa do pólo comercial da região do Flandres para o norte da Europa; e (iv) as lutas entre o Império Bizantino e os turcos-otomanos, cuja causa esteve, sobretudo, na restrição ao comércio ítalo-árabe e que culminou com a conquista de Constantinopla, em 1453, pelos turcos (Huberman 2010: 155-164).

Ainda segundo Huberman (2010), a conjugação desses factores provocou mudanças em diversos campos. Do ponto de vista económico, estes, entre outros fenómenos, incentivaram a dissolução do feudalismo, promovendo-se a partir daí a expansão marítima e comercial que culminaria com a expansão colonial no século XVI. A navegação pela costa de África, a descoberta do caminho marítimo para a Índia por Vasco da Gama, a descoberta da América por Cristóvão Colombo; a volta ao mundo por Fernão de Magalhães e a descoberta do Brasil, no século XVI, por Pedro Álvares Cabral, representaram o resultado do expansionismo português e europeu e do surgimento do mercado mundial.

Neste período, o domínio do comércio mundial era disputado entre Portugal, Espanha, Holanda, Inglaterra e França. Wallerstein (1985) apud Venâncio (2000: 52), projectou esta integração em três fases, a saber:

(i) uma primeira fase, que vai de 1750 à 1900, em que as sociedades e Estados africanos integram a economia-mundo capitalista,⁸¹ por produzirem escravos, cuja exportação tinha deixado de ser um luxo de ponto de vista da economia mundial capitalista. Foi a partir dessa altura, 1750, que se iniciou “a pressão para a expansão dos limites geográficos da economia-mundo capitalista” (Wallerstein 1985: 39); (ii) uma segunda fase, que vai de 1900 a 1975 e que corresponde à fase de colonialismo, propriamente dito. Segundo Wallerstein (1985: 44), a combinação da crescente concorrência entre britânicos e outros mercadores europeus e os desafios da indústria alemã e norte-americana face a hegemonia britânica, tiveram como consequência o deslocamento do equilíbrio que sustentava o império informal e a corrida para a África.⁸²

⁸¹ Venâncio (2000), diz que o capitalismo em Wallerstein é entendido num sentido amplo, acentuando, para o efeito, a apropriação do *surplus* (mais valia) de toda a economia-mundo pelos Estados centrais.

⁸² Este deslocamento de equilíbrio provocou aquilo que Lewis (1952) apud Wallerstein (1985: 45), considerou como “alteração, nos termos de comércio mundial, a favor da exportação de produtos agrícolas”, sobretudo durante a fase inicial de expansão (1900 e 1913). Para Venâncio (2000: 52), “A escolha da data de 1975 não terá [...] a ver com as independências dos países de língua portuguesa, o último reduto do colonialismo moderno no continente”. Ainda para este autor, “O objectivo essencial desta segunda fase foi a introdução da produção de bens procurados e vendáveis internacionalmente, de forma a poderem suportar os custos administrativos da própria colonização” [...]. Segundo Venâncio (2000) Wallerstein defendeu que a partir de 1975 esta incorporação seria feita por duas vias: A via da dependência (também chamada de neo-colonial) e a via “revolucionária”, pois, “em 1985, Wallerstein ainda acreditava vir a desembocar no sistema-mundo socialista” (cf. Venâncio 2000).

(iii) finalmente, em 1975 inicia-se uma terceira fase que, segundo Wallerstein (1985: 54), completa a integração da África na economia mundial.

É neste contexto que o colonialismo se afirmou como um sistema e um modo de produção e reprodução das relações de poder em contextos de dominação. As sociedades cabo-verdianas e são-tomenses, ao que tudo indica, construções sociais feitas a partir de arquipélagos desabitados na costa ocidental do continente africano são, pois, um dos resultados deste processo de expansionismo e colonialismo. As prioridades da então coroa portuguesa, na altura em que os arquipélagos foram achados, segundo Henriques (2000: 22), eram claras: a procura de uma via marítima para os mercados asiáticos e a busca de ilhas e de terra firme, susceptíveis de controlo português, que servissem de pontos de apoio indispensáveis às viagens para leste e oeste.

As datas do descobrimento, ocupação e de início da construção de sociedades em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe não são conhecidas com exatidão. Especificamente em relação a Cabo Verde, é muito provável que o conhecimento destas ilhas seja anterior à fixação no arquipélago dos portugueses. Segundo relata a história, o seu presumível descobrimento deu-se no século XV. Sobre isso, C. e Silva (1995: 15), afirmou que,

Na torna-viagem da Guiné ou mesmo no contorno do cabo fronteiriço, alguns navegadores terão sido obrigados a desviar para o poente, onde a possibilidade de visualizar as ilhas [Cabo Verde] era grande. Por esta razão, alguns aventam a hipótese nada descabida, de que porventura navegadores e exploradores das zonas ribeirinhas africanas [teriam tido conhecimento, ainda que eventual e esporádico], de alguma ilha cabo-verdiana antes de 1460.

Achado provavelmente sem a presença humana,⁸³ o arquipélago de Cabo Verde sempre foi alvo de acesas discussões historiográficas sobre os seus verdadeiros achadores, assim como sobre a verdadeira data do seu descobrimento. Admite-se que o arquipélago tenha sido alcançado em 1456 por Diogo Gomes, ao serviço do Infante D. Henrique. Outros autores atribuem o comando da primeira expedição ao veneziano Luís Cadamosto em 1460, ano da morte do Infante D. Henrique. Segundo Almeida (1978: 42), teriam acontecido nos anos 50, eventualmente, em 1456. Com efeito, Almeida afirmou na sua cronologia histórica sobre o

⁸³ M. Santos *et al.* (2007: 27) sublinham que “É de modo determinado que deixamos de analisar a possibilidade de as ilhas de Cabo Verde ou algumas delas terem sido conhecidas desde a Antiguidade; [...] a nosso ver, ele não passa de uma síntese de lendas acumuladas durante anos e anos, passivamente recolhidas na *Naturalis História* [...]. Tão pouco nos deteremos a aprofundar se existem ou não indícios de que o arquipélago ou algumas das ilhas a ele pertencentes foi conhecido, ou foram conhecidas, por navegadores árabes ou africanos muito antes do século XV”.

século XV que Cadamosto incluiu entre os sucessos da sua viagem o descobrimento das ilhas orientais de Cabo Verde em 1456. Diogo Gomes, almoxarife⁸⁴ do Paços de Sintra, contesta-o, dizendo que tais descobertas foram feitas por ele e pelo navio de António da Noli, marinheiro e comerciante genovês que navegava a par, queixando-se de o favor régio ter beneficiado aquele italiano. Posteriormente, na carta régia de 19 de Setembro de 1462, veio a afirmar-se que a proeza de descobrimento pertenceu ao genovês António da Noli, tendo sido

a ilha de Sam Jacob (Santiago), a primeira ilha descoberta, cujo desembarque ocorreu diante do vale de Ribeira Grande, hoje Cidade Velha.⁸⁵ Provavelmente o primeiro a desembarcar na ilha foi Diogo Gomes, mas a descoberta foi atribuída a António da Noli, uma vez que foi o mais rápido a retornar a Portugal dando notícias (cf. <http://www.cvfaide.com/ptribeira.htm>).

C. e Silva (1995: 17) indica 1460 como data oficial do achamento do arquipélago de Cabo Verde. Por sua vez, M. Santos *et al.* (2007: 34) afirmam que “um documento datado de 19 de Setembro de 1642 [...] alude expressamente a cinco ilhas, que teriam sido encontradas [...] por António da Noli e se chamavam Santiago, S. Filipe, Maias (Maio), S. Cristóvão e Sal”.⁸⁶ Estas ilhas fazem parte do conjunto das 10 ilhas (Figura 3) e vários ilhéus que compõem o arquipélago de Cabo Verde. Outras fontes indicam que em finais de 1461, inícios de 1462, Diogo Afonso teria avistado as ilhas da Brava, São Nicolau, Santa Luzia, Santo Antão, São Vicente e os ilhéus Raso e Branco. De acordo com diversas narrativas, essas ilhas encontravam-se desertas, sem qualquer indício de presença humana.

⁸⁴ Almoxarife é o responsável pela administração da casa real.

⁸⁵ Cidade Velha, cujo primeiro nome foi Ribeira Grande, é considerada, o berço da nação cabo-verdiana, a primeira cidade construída pelos Europeus na África subsaariana. Como disse Iva Cabral (http://cvc.instituto-camoes.pt/eaar/coloquio/comunicacoes/iva_cabral.pdf), “A Ribeira Grande, pequena urbe, entalada entre montanhas, teve um papel primordial na História de Cabo Verde: foi o porto onde desembarcaram os primeiros colonos europeus e as primeiras levas de escravos. Foi aí que se iniciaram as interpenetrações étnico-culturais das quais viria a emergir, mais tarde, o homem cabo-verdiano. Foi nessa Ribeira que todo esse processo se iniciou. Aí se edificou a primeira capital do arquipélago onde se instalou a elite que importou os escravos para desbravar e povoar as ilhas de Santiago e Fogo”.

⁸⁶ O achamento dessas ilhas “se deu em Maio de 1640 (em 1 de Maio teriam os navegadores chegado à ilha de Santiago) e foi obra de uma flotilha de duas caravelas comandadas por António da Noli e por Fernão Gomes (M. Santos *et al.* (2007: 41).



Fonte: www.bela-vista.net/cabo-verde-p.htm

Figura 3. Mapa de Cabo Verde

Seja quais forem os protagonistas e as datas da descoberta de Cabo Verde, as evidências históricas indicam que no século XV deu-se início, no arquipélago de Cabo Verde, a um complexo processo de transformações económicas, sociais, políticas e culturais que marcaram de forma profunda o futuro perfil da construção do Estado cabo-verdiano⁸⁷ no período pós-independência. Na altura dos descobrimentos, os Estados europeus, entre os quais Portugal, precisavam de consolidar as suas posições hegemónicas. Ora, o instrumento político utilizado para atingir os fins traçados no âmbito dos descobrimentos era a expansão colonial.

Assim, “Cerca de 50 anos após o início do povoamento das ilhas de Cabo Verde, europeus proeminentes estavam enraizados, constituindo famílias e, na sua maioria, desenvolvendo ali intensa actividade durante mais de 20 anos” (M. Santos *et al.* (2007: 147). Tendo a Coroa oferecido aos seus donatários as condições necessárias ao seu povoamento, as ilhas de Cabo Verde transformam-se, após a sua descoberta, “na placa giratória de dois eixos: porto de chegada dos produtos da Europa; porto de partida para o comércio com a Costa; porto de chegada das mercadorias africanas [sobretudo peças de escravos] e porto de partida destas para a Europa” (Torrão 1991: 45).

Quanto a São Tomé e Príncipe, afirma Neves (1989), foi Lopes de Lima quem escreveu que as ilhas de São Tomé e Príncipe foram descobertas por João de Santarém e Pero Escobar,

⁸⁷ O termo "cabo-verdiano" é utilizado como um descritor geral de uma comunidade racial/étnica, cujos membros se identificam e são identificados por outros como tal. O termo é, portanto, [usado também] para descrever uma comunidade na diáspora composta de cidadãos que (natos ou naturalizados) e residentes (legais e ilegais) que vivem actualmente (temporária e permanente) [fora do Cabo Verde] (Sánchez, 1998: 25). Esta descrição serve também para classificar o termo “são-tomense”.

entre os finais do ano de 1470 e princípio de 1471. Neves (1989) e Henriques (2000), defenderam que na base desta descoberta está Fernão Gomes, rico mercador de Lisboa, que conseguiu da Coroa portuguesa o arrendamento por cinco anos, posteriormente acrescidos de mais um, do direito de exclusividade do negócio da Guiné, incluindo Cabo Verde, com a condição de descobrir em cada ano cem léguas da costa. No entender de Romana (1997: 204), o historiador Armando Cortesão teria referido que as ilhas de São Tomé, Ano Bom (integra hoje a Guiné Equatorial) e Príncipe, foram descobertas a mando de D. Afonso, mas não menciona a data, nem assegura que tenham sido João de Santarém e Pero Escobar os seus autores. Este autor apenas sugere que as ilhas de São Tomé e do Príncipe (Figura 4) tenham sido descobertas ou redescobertas por João de Santarém entre 1470 e 1480 respectivamente. Todavia, é facto consensual (Neves: 1989) que as ilhas de São Tomé e do Príncipe terão sido descobertas, respectivamente, a 27 de Dezembro de 1470 e 17 de Janeiro de 1471, dias dedicados a São Tomé e Santo Antão, este último, o primitivo nome da ilha do Príncipe, posteriormente mudado em homenagem ao Príncipe D. João. Tomando como certa que as descobertas das ilhas de São Tomé e do Príncipe sejam datadas de 1470 e 1471, “somente em 1493 – 22 anos mais tarde – teve início o seu povoamento, isso devido a notícias espalhadas sobre o carácter inóspito e agressivo do clima no arquipélago” (Mantero, 1954: 16).



Fonte: <http://www.encyclopedia.com.pt/articles>

Figura 4. Mapa de São Tomé e Príncipe

Os primeiros ocupantes portugueses desembarcaram no norte da ilha de S. Tomé, na localidade de Ana-Ambó, tendo erigido ali a primeira povoação, dando início à produção agrícola nas terras vizinhas. Tendo recebido orientações da coroa portuguesa de então para

povoarem as ilhas, os portugueses iniciaram por essa altura o seu povoamento. A respeito disso, Mantero (1954: 16) considera que,

Em vista de informações que de excelência do solo da ilha chegaram à metrópole “quis o soberano – diz a crónica de Cunha de Mattos – ajudar generosamente” e para este fim, enviou-lhes muitos degredados, artífices e outros colonos e distribuiu-lhes terras e escravos para que promovessem a cultura delas.

Para Tenreiro (1956: 7), os aspectos que presidiram ao povoamento de São Tomé e Príncipe podem ser sintetizados nos pontos seguintes:

(i) Plano de colonização que visava o povoamento e fixação, o mais rápido possível de moradores [europeus] nas ilhas a que logo se seguiu a introdução de escravos negros; (ii) tolerância rática que se traduziu num processo acelerado de mestiçagem; (iii) oscilação económica entre a tendência para um mercantilismo baseado em culturas rendosas e a de desenvolvimento de uma agricultura de subsistência à escala portuguesa; (iv) transplantação para os trópicos de sistemas de trabalhar a terra e de arranjar os campos segundo os padrões portugueses; (v) tentativa subsequente de introdução de plantas alimentares do Mediterrâneo; e (vi) introdução de plantas oriundas de outras regiões do globo que permitiram o desenvolvimento de populações numerosas [...].

Os aspectos ora sintetizados foram extensivos também para o povoamento em Cabo Verde. Neste complexo processo de povoamento, os negros são obrigados a aceitar o catolicismo e através do contacto permanente e diversificado de gentes vindos de várias partes do mundo criam em São Tomé e Príncipe aquilo a que Tenreiro classificou de “um linguajar, fluente e rico, que perdura até aos nossos dias – fenómenos complexos de ‘aculturação’ que no primeiro caso traduzem uma aceitação e no segundo caso como que um tipo especial de ‘sincretismo’” (Tenreiro 1956: 10). Por outro lado, afirma este autor: “Nesta nova situação irá o africano estimular [...] a policultura por oposição à tendência da monocultura do açúcar e algodão [...]: serão eles os iniciadores nas ilhas, daquelas poucas culturas de plantas africanas: o inhame, feijão congo e a mancara”.⁸⁸

As duas sociedades (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe), inicialmente “albergues de gentes que vendiam o seu semelhante” (D. Silva s/d), depósitos de escravos e placa giratória de negócios entre África, Europa e América, no período que vai do século XV ao século XX, com um plano de povoamento presidido pelo conjunto dos pontos comuns sintetizados por

⁸⁸ Mancara é o termo utilizado para denominar amendoim, sobretudo na Costa da Guiné.

Tenreiro, e com climas diferentes entre si e entre estes e Portugal, assumiram diferentes evoluções históricas do processo de desenvolvimento económico, social e culturais e alcançam em 1975, com o advento de suas independências, as formas de Estados-nação, cinco séculos depois das suas descobertas.

1. O processo histórico em Cabo Verde e as bases de construção do Estado

O arquipélago de Cabo Verde, com 4.033 km², localizado a oeste da costa africana, distancia-se aproximadamente 455 km do Cabo com o mesmo nome, situado no Senegal, no continente africano. Composto por 10 ilhas (9 das quais habitadas) e alguns ilhéus, está subdividida em dois grupos (Figura 3): O grupo barlavento, que compreende as ilhas de Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, San Nicolau, Sal, Boavista e os ilhéus Branco e Raso situadas a norte e o grupo Sotavento que compreende as ilhas de Maio, Santiago, Fogo, Brava e os ilhéus Rombo, de Cima, Grande, Sapado, Luís Carneiro e Rei ao sul.

Segundo Cardoso (2007: 149), algumas ilhas permaneceram despovoadas durante longos períodos. O clima, as secas sucessivas e as fomes dificultaram o povoamento. Mesmo as que foram povoadas, porque pareciam ter condições naturais mais propícias à fixação das populações, não conseguiram sucessos significativos. O arquipélago de Cabo Verde sofre a grande influência do Sahel, o que lhe confere um clima árido ou semi-árido e, em consequência, uma grande escassez de água potável. “A sua vulnerabilidade natural em resultado da seca é acrescida pelo vento permanente, pelo menos em determinada época do ano, pela dispersão territorial, e quase ausência pluviométrica em algumas ilhas” (Cardoso 2007: 146).

Em consequência do tipo de clima e também da acção humana (a introdução da criação de cabras nas encostas), Cabo Verde enfrenta de forma quase permanente o fenómeno da desertificação, o que faz com que seja integrado no grupo de países africanos com elevada vulnerabilidade natural. É dado como certo que o povoamento do arquipélago teve o seu início em 1462 (século XV) na parte sul da ilha de Santiago, na Ribeira Grande (hoje património mundial da humanidade). Segundo M. Santos *et al.* (2007:45),

Pela carta régia de 1466 ficamos a saber que o povoamento das ilhas terá sido encetado por volta de 1462, quase imediatamente, após o seu achamento admitindo que este ocorreu cerca de 1460. É evidente que terá sido incipiente, como dá conta a carta do rei D. Afonso V, que fala da dificuldade em atrair gente para povoá-las, devido à distância a que as ilhas ficavam do

Reino, o que é confirmado pelo depoimento dos franciscanos frei Rogério e Fra-Mauro que, ao aportarem a Santiago, em 1466, dizem ter encontrado a terra “destituída de povos exceptuando alguns genoveses que mais tratavam de colher algodão pelo mato”.

Este processo de povoamento e exploração do território de Cabo Verde por indivíduos e povos a ele estranhos, foi-se alargando às outras ilhas, lentamente ao longo dos séculos XVI, XVII e XVIII, tendo feito emergir a sociedade que é hoje Cabo Verde. “Para a formação inicial da sociedade cabo-verdiana contribuíram dois grupos: brancos europeus e negros africanos” (M. Santos *et al.* 2007: 45). Dentro de cada um destes grupos existiam identidades diferentes, cujo apuramento é difícil de estabelecer, sobretudo dos negros africanos, devido ao facto de estes, na qualidade de escravos (na maioria) terem sido considerados como peças. O povoamento procedeu-se de forma lenta, tendo sido, segundo M. Santos *et al.* (2007), “condicionado por três aspectos, a saber: a distância em relação ao Reino, o clima e a exiguidade de recursos naturais”.⁸⁹

Porém, o florescimento do comércio de escravos, a principal fonte dos negócios da costa da Guiné na altura, contribuiu para que os factores distância e clima não inibissem a presença dos europeus no arquipélago. A insuficiência dos recursos naturais, sobretudo a água, constituía um factor de constrangimento sério para o rápido povoamento do arquipélago. Porém, a posição geoestratégica do arquipélago, situado no eixo do triângulo atlântico (costa africana, continente americano e europeu), fazia de Cabo Verde “um excelente e seguro ponto de apoio, sem alternativas nas imediações, para a exploração da costa ocidental africana e do atlântico Sul [...]” (cf. Cardoso 2007: 148).

Desta forma, o arquipélago foi-se transformando num entreposto comercial e de aprovisionamento do tráfico de escravos para o Brasil, a região do Caribe e o sul dos Estados Unidos da América. Este entreposto comercial condizia com as aspirações da coroa portuguesa na altura, o que motivou o estabelecimento de um aparelho de administração capaz de gerir a sua nova possessão. Afirmam M. Santos *et al.* (2007: 45), que “o rei instituiu sobre o território cabo-verdiano um verdadeiro senhorio, com poderes administrativos, judiciais e fiscais”. A ilha de Santiago foi doada “aos seus dois [presumíveis] descobridores [através de] uma capitania para cada, tendo António da Noli estabelecido a sua sede na Ribeira Grande e Diogo Gomes na Praia” (Cardoso 2007: 148). Para M. Santos *et al.* (2007:

⁸⁹ “O argumento da distância é pertinente, se se tiver em conta a concorrência da Madeira e dos Açores, arquipélagos melhor localizados e mais favoráveis à instalação humana. Já o clima conquanto não fosse tropical, era considerado extremamente doentio. Muitos dos recém-chegados eram vitimados pelas ‘doenças da terra’. Os próprios escravos vindos da costa apresentavam sinais de doença” (M. Santos *et al.* 2007: 70).

47), “O rei concedeu [...] as ilhas aos donatários para as explorar economicamente, receber os direitos [...], lançar foros e tributos e administrar a justiça, salvo casos de morte, ou amputação de membros, da competência dos tribunais régios”.⁹⁰ Os privilégios colocados a disposição dos moradores pela coroa (facilidades fiscais e comerciais) estimularam o povoamento e este foi-se consolidando, por causa do tráfico de escravo com a costa da Guiné. “A carta régia de 1472 [...] promove a exploração dos recursos locais para o resgate da Guiné, fixando o colono a terra” (M. Santos *et al.* 2007: 45).

Em Ribeira Grande, onde António da Noli estabelece a sua capitania, existiam condições para fazer agricultura⁹¹ e um porto do mar natural, factor fundamental para a sustentabilidade de escalas nas transacções comerciais, primeiro com o Atlântico Sul e depois com a América, cuja principal mercadoria eram os escravos provenientes da costa da Guiné. “Na capitania da Praia doada a Diogo Gomes foi estabelecido o porto, cuja importância fundamental prendia-se com o abastecimento de água aos navios mercantes” (Carreira 1984). A partir destes dois importantes pólos, o povoamento foi-se alargando às outras ilhas. O estabelecimento e implantação no arquipélago do sistema escravocrata permitiu criar condições para o surgimento daquilo que veio a transformar-se na sociedade insular cabo-verdiana. Como afirmaram M. Santos *et al.* (2007),

A sociedade insular nasce já dicotómica, composta de dois grandes estratos – dos senhores e dos escravos – e assim permanecerá durante cerca de um século, não obstante [o surgimento do fenómeno] de escravos fugitivos, dos forros e dos mestiços, cuja capacidade de acção não é suficiente para alterar a estrutura escravocrata.

Em meados do século XVI inicia-se a desestruturação deste sistema implantado no arquipélago no século anterior. A causa principal da desestruturação está no facto de os portugueses deixarem de estar sozinhos no negócio de escravos e terem de concorrer com

⁹⁰ Cohen (2007: 70) admitiu a existência de quatro fases da administração régia nas ilhas de Cabo Verde entre finais do século XV e a primeira metade do século XVIII, a saber: “(i) uma fase de implantação da administração régia nas ilhas; (ii) outra em que o grande investimento recai sobre a criação dos órgãos administrativos cimeiros mais especializados e que podiam conferir uma maior autonomia regional; (iii) uma terceira de estabilização das estruturas em Santiago e no Fogo e de ramificações para a costa; (iv) e por fim (e muito mais tarde), a de implementação de alguns órgãos nas outras ilhas”.

⁹¹ “Na Ribeira Grande criou-se a Sé Catedral como forma de difundir a fé cristã (a Igreja sempre foi um forte aliado da colonização e da exploração dos povos), e de diminuir as tensões sociais ligadas à escravatura” (Cardoso 2007: 148). Construíram também várias fortificações (Fortaleza de São Filipe) como forma de defesa contra as investidas dos franceses, ingleses e holandeses e no vale de Ribeira da Ribeira Grande fizeram-se plantações de milho, algodão e cana-de-açúcar.

outras potências europeias.⁹² Várias são as companhias e barcos negreiros que, legal ou ilegalmente, vieram participar neste negócio, tornando-o pouco rentável para os portugueses. Segundo M. Santos (2004), “Em 1630 os “moradores” com o estatuto de “vizinhos” da Ribeira Grande, que no início de século eram cerca de 500, reduzem-se [...] para 50 indivíduos”, tendo provocado uma ruptura na sociedade cabo-verdiana, de então. Tal situação deu lugar aos chamados “filhos da terra” (sobretudo mestiços, resultante do cruzamento inevitável da presença de brancos e escravas negras no arquipélago) assumirem lugares de destaque na economia interna e na administração do arquipélago.

Confrontados com a queda de produção destinada ao tráfico, com secas prolongadas, fome e falta de meios para sustentar os escravos, os senhores dos escravos viram-se na contingência de alforriá-los (passagem da carta de liberdade), ou vendê-los. M. Santos (2004) afirma que, “Um século mais tarde, em 1727, a população da ilha de Santiago, apresenta uma percentagem de 2,2% de brancos, 81,5% de mestiços e forros e 16,3% de escravos. Nas ilhas de povoamento mais recente [...]: Stº Antão, temos 0,7 de brancos, 86,5 de mestiços e forros, 12,8 de escravos”.⁹³ A composição apresentada confirma que estava em marcha uma mudança de estatuto social que iria permitir, gradualmente, a eliminação da relação dicotómica senhor/escravo.

Esta mudança consubstanciou-se no estabelecimento de uma nova relação, em que os principais actores passaram a ser, por um lado, o “homem poderoso” – representado pelo coronel e, do outro lado, o forro e/ou *badio* (nativos cabo-verdianos residentes na ilha de Santiago, a primeira a ser povoada e a mais populosa). Com a impraticabilidade da ordem escravocrata na economia de Cabo Verde, o escravo alforriado passa a dedicar-se à agricultura de subsistência ou ao pequeno comércio. O latifundiário, antigo senhor dos escravos passa a dedicar-se ao comércio de gado e panos, produzidos em Cabo Verde. Nesta fase de transição, a sociedade cabo-verdiana empobrece-se profundamente mas o poder

⁹² “Em finais do século XVI, novos e poderosos agentes comerciais (franceses, ingleses e holandeses) entram em cena e rumam em direcção aos mercados dos Rios de Guiné, negociando directamente com os fornecedores africanos. Os outrora dinâmicos armadores de Santiago cedo começam a desaparecer como agentes activos do tráfico negreiro” (Torrão 1991: 2).

⁹³ “Durante a segunda metade do século XVII a sociedade dicotómica de senhor/escravo, europeu/africano transforma-se numa sociedade mais homogénea, sob o ponto de vista étnico e até de distribuição de riqueza, mas exacerbadamente conflitual. Na verdade, dentro desta base populacional de 81,5% de mestiços e forros apresentada pelo censo de 1727, estão compreendidos dois novos grupos: o dos ‘homens da governança’ ou ‘brancos da terra’ e o dos ‘vadios’ cujas relações sem antecedentes que as rejam, precisam de ser inventadas” (M. Santos 2004). Sobre o termo ‘vadio’, a literatura cabo-verdiana está dividida entre aqueles que defendem que “a palavra correcta é ‘badio’ proveniente de camponeses que trabalhavam em terrenos baldios e aqueles que defendem que o termo é proveniente de escravos fugitivos que recusavam trabalhar para os senhores” (C. e Silva 1991).

colonial, em termos simbólicos, continua de pé e é “legitimado através do exercício de cargos de chefia no poder local e militar” (Cabral 2002).

É precisamente neste ambiente que o embrião que daria lugar ao nascimento do Estado cabo-verdiano se foi forjando. Nos séculos XVI, XVII e XVIII o poder local foi ocupado, sucessivamente, por três elites diferentes na sua composição económica, social e racial, a saber:

(i) os armadores – “a elite que construiu a cidade de Ribeira Grande e que converteu a ilha de Santiago no depósito de escravos mais procurado pelos navios negreiros no século XVI e início do século XVII e numa das escalas obrigatórias para quem se dirigisse em direcção ao Atlântico Sul” (Torrão 1991: 237); (ii) os “filhos da terra” – mulatos e pretos – que no início do século XVII preenchem os espaços sociais anteriormente ocupados pelos agentes régios, que já não encontram atractivos suficientes para irem viver no arquipélago, tendo em conta “a mudança da conjuntura internacional – concorrência cada vez mais forte de outras potências europeias no tráfico; pirataria e corso (uma forma de pirataria legitimada pela monarquia francesa contra a portuguesa) nos mares que ligam Cabo Verde à costa africana” (C. e Silva 1991). Tal como a primeira, esta elite é urbana, cosmopolita e escravocrata; e (iii) a elite mestiça – surgida na segunda metade do século XVII, esta sim, uma elite cabo-verdiana endógena, não urbana, crioula, com interesses económicos enraizados na terra e composta pelos chamados “brancos da terra”⁹⁴ (Cabral 2002).

Segundo Cabral (2002), esta elite [mestiça] é composta de proprietários rurais que, com a diminuição do tráfico de escravos, se voltaram para o interior da ilha, onde adquiriram rendas através da exploração da terra e da comercialização de produtos manufacturados. A elite mestiça controla todas as instituições do poder local em Santiago: a Câmara, a Milícia e a Misericórdia, ocupa todos os officios de segundo escalão da administração régia e é proprietária de todas as terras produtivas da ilha. A partir da segunda metade do século XVII, e que se alonga até à primeira metade do século XVIII, as ilhas deixaram de constituir um atractivo para investimentos da Coroa portuguesa.

Em suma, Cabo Verde perde a importância geoestratégica “porque se torna um ponto pouco útil para a nova conjuntura de comércio e navegação, com a diminuição da presença de portugueses comerciantes, [...] e a progressiva entrega da administração económica, militar e eclesiástica das ilhas aos brancos da terra” (Cabral 2002). A sociedade cabo-verdiana dessa época já não podia ser considerada escravocrata, apesar de sua elite ainda se considerar como

⁹⁴ Esta elite irá jogar papel fundamental no processo de emancipação das ilhas no período pré e pós-independência.

tal e utilizar a mão-de-obra escrava. Isto porque o número de escravos é cada vez mais escasso e tem cada vez menos peso na produção agrícola. Cabo Verde não possuía condições climáticas para o estabelecimento de um sistema de produção agrícola de grande escala.

Face a isso, e perante o facto de ter perdido importância como placa giratória no negócio do tráfico de escravos, caminhou de forma mais acelerada para uma certa estabilização da sua crioulição. Objecto de várias interpretações, o homem crioulo pode ser aqui entendido como descendente de estrangeiros nascidos fora do país de origem de seus ascendentes (fenómeno da crioulição). As dificuldades experimentadas em Cabo Verde (a falta de negócios rentáveis), a fome e a seca ditaram a saída massiva dos colonos brancos,⁹⁵ deixando a terra nas mãos dos “filhos da terra” crioulos. Como prova disso, “um recenseamento feito pelo Bispo de Cabo Verde à ilha de Santiago [a ilha mais povoada], em 1731, tinha 18.185 habitantes. Desses, 350 indivíduos eram brancos (2%), 2.520 mestiços (14%), 11.941 fôrros (66%) e apenas 3.274 eram escravos (18%)” (Cabral 2002).

O número de brancos presentes no xadrez populacional de Cabo Verde no século XVIII representava 2% do total da população, o que era, portanto, residual. Em decorrência disso, a influência da cultura portuguesa já não era determinante. Ela já tinha sido apropriada pelos cabo-verdianos na formação da sua identidade. A ilação que se pode tirar disso é que, em Cabo Verde, a crioulição decorreu sob o signo da emancipação simbólica do crioulo, enquanto em São Tomé e Príncipe a crioulição foi feita sob o domínio directo dos brancos. Esta diferença é importante para entender a essência dos factos que presidiram aos processos de construção destes dois Estados, cujas independências só foram possíveis em 1975. Um dado importante da experiência colonial sobre o fenómeno da crioulição cabo-verdiana é avançado por Fernandes (2005: 88):

A crioulição assumiu duas formas em Cabo Verde, a societária e a institucional/burocrática, ambas referindo-se a uma realidade endógena peculiar e à prevalência de um tipo de interacção no qual dominadores e dominados são obrigados a um profundo processo de (re)elaboração do seu quadro valorativo, cultural e socioeconómico originário. Ou seja, no arquipélago [de Cabo Verde] a crioulição não significou via de mão única e nem escolheu alvos específicos.

⁹⁵ Um destes destinos era o Brasil que, segundo a história da colonização portuguesa, tinha iniciado o processo da colonização por volta de 1530, com a cultura da cana-de-açúcar e a instalação de engenhos para a fabricação do açúcar. Foi de Cabo Verde que seguiram para Brasil as primeiras cabeças de gado, em 1534, para a capitania de São Vicente. Em 1550 Tomé de Sousa mandou uma caravela a Cabo Verde trazer um novo carregamento, desta vez para Salvador. Da cidade, o gado começou a espalhar-se rumo a Pernambuco e para o nordeste e o norte, principalmente Maranhão e Piauí (cf. Fausto 2000).

No que toca à criouliização societária, Fernandes (2005) afirmou que em Cabo Verde, em virtude de condicionalismos específicos, não se pode falar com propriedade de um processo de integração do escravo negro no “mundo europeu”, e avança dois factores explicativos: (i) a inferioridade numérica dos brancos no arquipélago; e (ii) o carácter provisório da sua fixação nas ilhas. Estes dois factores impediram a implantação no arquipélago de estruturas sólidas de reprodução do mundo europeu, do seu imaginário e dos seus valores. O número reduzido de brancos exclusivamente provenientes do reino, embora constituíssem o núcleo central de dominação, tanto étnica como económica, permitiu também “a abertura a um tipo de interacção que, na prática, e salvaguardadas as devidas proporções, implicava um condicionamento mútuo dos indivíduos e grupos em presença” (Fernandes 2005: 89). Essa situação levou, como afirmou o autor, a que “mesmo que em bases enviesadas, os negros começam a imaginar-se brancos, os brancos se descobrissem negros e os dois disputassem espaços nas estruturas político-administrativas do arquipélago” (Fernandes 2005: 89).

Tratou-se de uma situação pouco pacífica e mal vista pelos brancos mas que, na falta de presença de brancos reinóis, facilitou a admissão dos filhos da terra no sistema, ainda que como suspeitos e “desprovidos de qualidades e partes” (cf. Fernandes 2005). A criouliização burocrática ou institucional dos filhos da terra na sociedade colonial cabo-verdiana foi, precisamente, consequência da criouliização societária. “A criouliização institucional surge como corolário da insuficiência de metropolitanos, e não do reconhecimento da “branquitude” dos negros e mulatos” (Fernandes 2005: 89). A outra componente importante do xadrez populacional cabo-verdiano é o campesinato, formado na sua maioria pelos escravos alforriados (forros) e fugitivos que sobreviviam nas encostas das montanhas, considerados pelo poder colonial como indivíduos rebeldes.

Incontroláveis pelos agentes do poder colonial, representavam um perigo para a ordem estabelecida. Juntamente com os “brancos da terra” – a força intermediária entre os forros e os oficiais régios – formavam as duas camadas endógenas da ilha de Santiago, onde estava centralizada o poder, e possuíam, em muitos casos, objectivos e interesses comuns que os uniam contra as políticas provenientes do Reino. Cabo Verde entra no século XVII com uma estrutura populacional dominada por estas duas camadas endógenas e é praticamente dominada em termos políticos e económicos pelos “brancos da terra” que se dedicavam “à exploração e comercialização de algodão, tecidos e outros produtos.

As únicas referências de relevo eram: (i) as sucessivas nomeações dos representantes régios que provenientes do reino vinham tomar conta do governo; (ii) os vários conflitos entre

os membros do poder e a igreja; e (iii) as investidas dos ingleses, franceses e holandeses que, na conquista do espaço colonial, promoviam forte concorrência aos portugueses. Por essa altura, havia cada vez mais escravos libertos que se iam ocupando “da pesca, da produção para a sobrevivência, das actividades artesanais ou pequeno comércio” (Cardoso 2007: 150). Tratou-se de uma situação que se foi perdurando, século XVIII e XIX adentro, até, como afirmou Cardoso (2007: 150), com a chegada dos ingleses e a consequente revitalização económica [foi criada] “uma entidade cultural da população mestiça, de que são manifestações o crioulo cabo-verdiano (embora com diferenças entre ilhas), as canções (mornas e coladeiras), a literatura e até a comida (cachupa)”.

Com a abolição da escravatura (1854-1878), “surgiram três grupos sociais concretos e distintos, com cultura e interesses económicos diferenciados: pequena aristocracia e grande burguesia, pequena burguesia mestiça e a população cabo-verdiana que constituía 90% do total⁹⁶ (cf. Lesourd 1995: 47-48). Com a abolição da escravatura seria de esperar que o povo cabo-verdiano passaria a ter a possibilidade de encontrar os mecanismos de solução para os problemas que o afligiam: a seca, a fome, a pobreza e o subdesenvolvimento. Porém, isso não iria acontecer. Sob a farsa de um pseudo-processo contratual, muitos dos seus filhos foram enviados a participarem na segunda fase de colonização em São Tomé e Príncipe, com o estatuto de serviçais nas roças de cacau, “que mais não eram do que escravos presos às roças, sem condições para regressar à sua terra de origem” (Henriques 2000: 9). Com mais ou menos *nuances*, esta situação perdurou até a independência do arquipélago, em 1975.

A história de Cabo Verde está intimamente ligada aos ciclos da seca e da fome que sempre assolaram o arquipélago. Além das atrocidades próprias da colonização, a seca e a fome proporcionaram em Cabo Verde sofrimentos e mortes que não se apagam na memória dos cabo-verdianos, sobretudo dos mais velhos. Sobre a seca, dispensa-se qualquer comentário. A sensação com que qualquer pessoa fica, quando chega a Cabo Verde pela primeira vez, é de que não existem condições para a sobrevivência quer humana, quer animal ou vegetal. Como afirmaram Carvalho e Sá (2007: 124),

⁹⁶ “A pequena aristocracia e grande burguesia constituíam aquela classe que vivia segundo o estilo de vida europeu em grandes mansões, gerindo os seus interesses económicos. Eram descendentes dos grandes senhores traficantes de escravos que, no século XV, ocupam Santiago, dos plantadores do Fogo e Brava e de proprietários que mais tarde se instalaram em Santo Antão e São Nicolau. A pequena burguesia mestiça, cujos recursos proviam da actividade comercial, do cultivo de pequenas parcelas de terra e da actividade artesanal, constituía o grupo social intermédio. Por fim, a classe que representava 90% da população de Cabo Verde, o verdadeiro povo, constituído por trabalhadores não qualificados, pescadores, rendeiros, agricultores sem terra, micro-proprietários e muitas mães chefes de família, que o eram em resultado da emigração e dos próprios valores culturais” (Cardoso 2007: 151).

O clima árido, agravado por frequentes anos de seca, o processo de desertificação, associado às actividades económicas insustentáveis como a agricultura de plantações no sistema escravocrata, a criação de um elevado número de caprinos, geraram períodos de fome com mortandades elevadas nos habitantes a partir dos finais do século XVI e sobretudo nos séculos XVIII, XIX e primeira metade do século XX.

Carreira (1984: 14) afirma que “as secas e as fomes que têm atingido as ilhas desde o seu achamento, constituíram uma constante na vida do arquipélago”. Este autor procedeu a uma sistematização das crises da seca e da fome que tiveram lugar em Cabo Verde, aqui resumidos nos seguintes moldes:

(i) a de 1580 a 1583, ‘em que morreu muita gente’ e outra emigrou para os ‘rios da Guiné’, a fugir do efeito da fome;⁹⁷ (ii) a de 1610-1611, [...] em que uns achavam mortos nas estradas, outros em suas casas, outros expirando por não haver quem lhes dê um bocado de pão; e (iii) a de 1809-1811, em que o povo de Boavista, representado por 16 proprietários pede providências no sentido dos poderes públicos acudirem porque, além das muitas pessoas que já morreram a mortandade do gado reduziu o número de animais às seguintes proporções: a 1200 cabras das 50.000 que havia, 200 jumentos, de 20.000 que havia, 42 vacas e bois, de 6.000 que havia; 4 cavalos e éguas de 4.000 que havia (cf. Carreira 1984: 18-19).

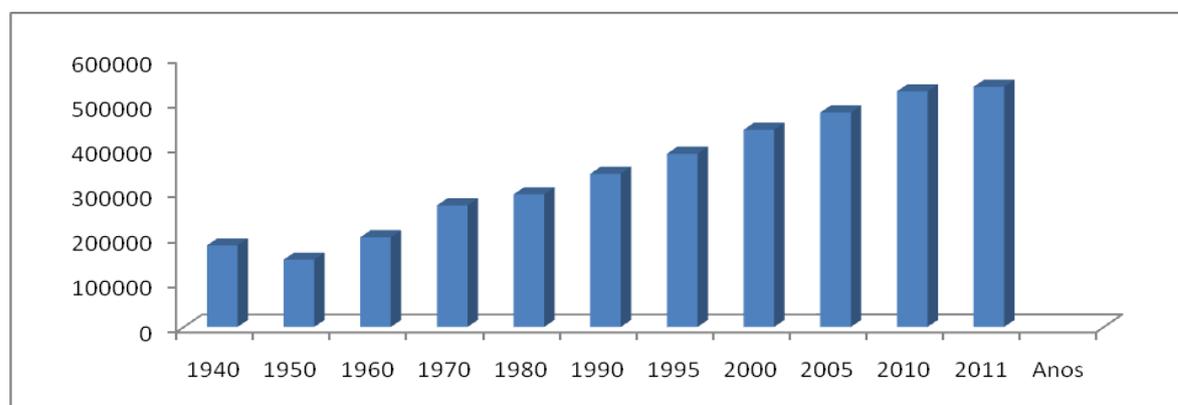
Estes são alguns exemplos apontados por Carreira, entre várias outras crises, consideradas como antecedentes a todo um conjunto de calamidades que tiveram lugar no arquipélago durante o século XX. O século XIX termina com a crise de 1894 a 1900 e o século XX inicia-se com a crise de 1901-1904, tendo-lhe seguido sistematicamente as crises de 1911-1915, 1916-1918, 1921-1922, 1923-1924, 1941-1943, 1947-1948, entre outras, que não foram apontadas por Carreira (1984). Neste “rodopio” de crises, um outro autor, Almeida (1979: 241), conta que a crise da fome teria feito perecer, em 1940, 20.000 cabo-verdianos, num universo populacional de 180.000 habitantes, o que correspondia a quase 12% da população. Em 1949, “350 cabo-verdianos juntam-se sob um alpendre [...] para receberem a sopa que, ao todo e por junto, é tudo que lhes é dado para se alimentarem. O muro desaba, o alpendre cai. Resultado: 234 mortos e cerca de 100 feridos” (Almeida 1979a: 283).

O mesmo autor chama a atenção para o facto do número de cabeças de gado bovino, que em 1902 era de 102.747, se ter reduzido para 78.000 em 1951, uma redução de quase um

⁹⁷ “E antes de 1580? Nada conhecemos” (Carreira 1984).

terço, devido, sobretudo, à seca.⁹⁸ É num contexto de condições de vida difíceis no arquipélago (pouca água potável, poucos terrenos férteis, ausência de recursos fósseis, fome e seca), que se enquadra a política colonial, que encaminhou os cabo-verdianos para a emigração no arquipélago de São Tomé e Príncipe, mas também para a abertura das portas de saída dos cabo-verdianos para várias paragens do mundo, conferindo a Cabo Verde as características de uma população flutuante e migrante. Se, como é óbvio, as sistemáticas crises que assolaram Cabo Verde tiveram efeitos catastróficos sobre a população, não é menos verdade que a população cabo-verdiana sempre possuiu uma grande capacidade de recuperação.

Segundo as estatísticas, o arquipélago, que tinha 181.740 habitantes em 1940, passaria a ter 149.999 em 1950 (-17,5%). Para M. Santos *et al.* (2007: 18), esta queda é “consequência das graves crises de 1940-1942 e 1946-1947. Em 1960, o número da população caboverdiana cresceu para 199.902 e pela leitura que se pode fazer à Figura 5, a partir daquele ano foi sempre crescendo até atingir, em 1990, 341.491 habitantes (Recenseamento Geral de Cabo Verde). Em 1995, Cabo Verde contava com a existência de 386 mil habitantes (INE – Cabo Verde, 1996) e em 2000, o censo mostrava a existência de 439.600 pessoas residindo no arquipélago. Em 2010 estimou-se uma população de 517.831 habitantes.



Fonte: Elaborado a partir de Cardoso (2007) e INE de Cabo Verde (Recenseamento Geral). Para 2011, dado estimado.

Figura 5. Evolução da população cabo-verdiana residente entre 1940 e 2011

Face aos diversos constrangimentos internos com que Cabo Verde se confrontava, a sustentação de uma corrente emigratória intensiva foi a forma adoptada para responder à escassez de recursos internos.⁹⁹ O arquipélago de Cabo Verde, inicialmente um espaço de

⁹⁸ Para uma leitura mais circunstanciada sobre as principais crises e períodos de escassez em Cabo Verde, pode-se consultar História Concisa de Cabo Verde (M. Santos 2007: 15-17).

⁹⁹ Para Carreira (1983), apud Carvalho e Sá (2007) “a emigração cabo-verdiana pode ser dividida em emigração espontânea e emigração forçada. A emigração espontânea está dividida em três fases: a 1ª fase de 1900-1920, a

imigração, com a chegada de europeus (senhores escravocratas), comerciantes genoveses e africanos escravos, converteu-se num dos Estados com maiores níveis de emigração do mundo. Como afirmou Góis (2006: 23), “a emigração tem sido literalmente para [o povo cabo-verdiano], como se diz em Cabo Verde, a janela alternativa à porta que Deus fechou”.

A emigração cabo-verdiana fez de Cabo Verde “um dos poucos países [do mundo] cuja população emigrada excede a população residente, num exemplo de adaptação e de sobrevivência às condições que as ilhas (não) oferecem” (Góis 2006: 25). Os números justificam isso mesmo. “Em 1985, estimava-se o número de cabo-verdianos residentes no estrangeiro entre 405.600 e 419.400” (Saint-Maurice 1997: 47). Em 1993, estimava-se em 482.500 o número de cabo-verdianos e seus descendentes a residir no exterior do país (Gomes 1999: 13). Em 1997 o Instituto de Apoio ao Emigrante de Cabo Verde estimava este número em 518.180 indivíduos,¹⁰⁰ repartidos em 93.200 para a África (18%), 273.400 para América (53%) e 151.580 para a Europa (29%) (Quadro 5). Esta é a demonstração clara do peso da emigração no processo histórico de Cabo Verde.

Quadro 5. Distribuição de emigrantes cabo-verdianos por continente em 1997

CONTINENTES	Nº DE EMIGRANTES	% POR CONTINENTE
ÁFRICA	93.200	18%
AMÉRICA	273.400	53%
EUROPA	151.580	29%
TOTAL	518.180	100%

Fonte: Instituto de Apoio à Emigrante (IAPE) In: Cabral (2007)

A propósito, Cardoso (2007: 156) afirmou que “As consequências da emigração são várias: demográficas, sociais, culturais e económicas”. Quanto às consequências

2ª fase de 1927-1945 e a 3ª fase de 1946-1973. A emigração espontânea surge da iniciativa particular do emigrante, à procura de melhores condições de vida, e é motivada pela seca, fome e desemprego, entre outros”. Carreira, apud Carvalho e Sá (2007) informa-nos que “a 1ª fase migratória (1900-1920) é direccionada essencialmente para os Estados Unidos da América do Norte, pela influência dos contratos de trabalho como auxiliares nos navios baleeiros. A 2ª fase da emigração aconteceu de 1927 a 1945, e mostra uma diminuição das saídas, bem como uma mudança da corrente emigratória dos EUA para a África. A baixa das saídas para os EUA foi motivada pelas leis norte-americanas de 1919, 1924 e 1928, que restringem a entrada de indivíduos analfabetos naquele país. A 3ª fase migratória, de 1946 a 1973, é considerada um grande êxodo, sendo dirigida, especialmente, para Europa. Entre 1902 e 1970 teve lugar uma emigração forçada, com destino a São Tomé e outros países africanos, para dar resposta a necessidade de mão-de-obra braçal para trabalhos nas grandes plantações coloniais”.

¹⁰⁰ O Instituto de Apoio ao Emigrante foi convertido em Instituto das Comunidades e integra o Ministério das Comunidades de Cabo Verde, desde 2010.

demográficas, a autora defende que “tem contribuído para a manutenção das taxas de crescimento populacional em níveis aceitáveis”. No âmbito social e económico, “tem permitido que as famílias que permaneceram no arquipélago tenham acesso a níveis de consumo mais elevado; a nível macroeconómico, têm dado um contributo significativo para atenuar o défice externo” (Cardoso 2007: 156). Além de mais, a emigração constitui-se numa porta de entrada para a criação de novas mentalidades trazidas pelos cabo-verdianos retornados de vários pontos do globo, conferindo ao povo cabo-verdiano contribuições importantes na consolidação da sua própria identidade e na preparação para a sua incorporação no mundo globalizado.

A emigração cabo-verdiana é um fenómeno estrutural, com raízes que remontam ao século XV, tendo-se também transformado, ao longo de séculos, num fenómeno transversal de grande amplitude naquela sociedade. Deste modo, contribuiu para mudar o cenário de catástrofe nos tempos passados para um cenário de esperança nos últimos tempos. Se, hoje, a contribuição das remessas dos emigrantes ronda os 10 % do PIB de Cabo Verde (Indicador referente a 2008), esta contribuição significou cerca de 16 % em 1993 (P. Ribeiro *et al.* 2008: 10).

Por tudo isso, à construção do Estado em Cabo Verde deve ser entendida e analisada no âmbito da evolução da sua própria história. É preciso recuar até final do século XVIII, altura em que já se evidenciava uma certa cristalização das estruturas sociais do arquipélago e, com ela, a tomada de uma determinada consciência por parte de certos extractos da população da necessidade de mudança do *status quo* em vigor na altura. A cristalização das estruturas sociais foi, paulatinamente, trazendo consigo a tomada de consciência face aos problemas com que o arquipélago se confrontava. A expansão desta consciência, embora de certo modo coarctada pelo sistema colonialista, foi assumindo contornos que permitiram o surgimento de uma população quase endógena que se foi reconfigurando paulatinamente. O embrião para o surgimento do Estado estava deste modo germinado.

Segundo Hernandez (2002: 120), “Em Cabo Verde pode-se dizer que só na segunda metade do século XIX [...] torna-se possível recuperar o clima de insatisfação que anima a luta ideológica até ao começo do século XX”. Foi-se esboçando, ao longo dos tempos, um sentimento de nação cabo-verdiana,¹⁰¹ fundada, naquilo que um dia afirmou Renan (1882),¹⁰²

¹⁰¹ Silveira (2005: 121) afirma que a nação cabo-verdiana se foi formando através de um processo em que “culturas em presença se foram fundindo progressivamente, acabando por configurar a génese de um acto pioneiro da globalização cultural e biológica. O processo inicial da construção da sociedade cabo-verdiana centrou-se, não em realidades tribais tributárias de uma arquitectura sacralizante do poder, mas sim em dois vectores primordiais de uma Europa em busca de expansão e novos protagonismos: A Igreja e a Administração.

“na agregação de homens, sã de espírito e quente de coração”, com consciência moral e disposta a abdicar-se dos interesses individuais a favor dos interesses legítimos da comunidade. “Uma comunidade política imaginada, limitada e soberana”, como afirmaram Anderson [2005 (1983: 25)] e Ash (2005), ou como também afirmou Hastings (1997: 3), “um grupo formado a partir de um ou vários grupos étnicos, e normalmente identificado por uma literatura própria [que] possui ou reivindica o direito à identidade e à autonomia política enquanto povo, bem como o controlo de um dado território”.

Um tal sentimento conduziu à necessidade de se libertar da potência colonizadora, que se tinha revelado incapaz de criar as condições de progresso e desenvolvimento na colónia.¹⁰³ Foi necessário dar forma concreta e duradoura a este sentimento de nação e, para tal, a emigração, o desenvolvimento de uma elite patriótica, assim como uma atenção particular ao ensino em Cabo Verde permitiram a criação de um capital cultural e humano que propiciou uma maior unidade nacional. Este processo não deixou de incorporar no seu seio conflitos de interesse, mas acabou por produzir um núcleo de resistência que veio a jogar um papel de relevo na construção futura do Estado de Cabo Verde.

A construção do Estado em Cabo Verde foi também facilitada por importantes acontecimentos que tiveram lugar nos anos 50 do século XX em África, com referência particular para o processo de autodeterminação e independência dos povos africanos até aí colonizados pelas potências europeias, nomeadamente a Inglaterra, França e Bélgica. Ao contrário da posição assumida por esses países, que procederam à entrega, através de negociação, das antigas possessões, com excepção da Argélia e da República Democrática de Congo, onde se verificaram sangrentas lutas de libertação, Portugal negou qualquer tipo de solução negocial com os movimentos de libertação que tinham surgido em Angola, Moçambique e Guiné. Pelo contrário, como afirma Lopes (2002), “ao primeiro sinal de que tinha chegado a hora de maior radicalização, [a autoridade portuguesa de então] ordena uma ida em força para a África”. Em Cabo Verde e na Guiné Bissau, a administração colonial teve como resposta a criação do PAIGC,¹⁰⁴ o Partido que incorporou os anseios para a

Do abraço entre o escravo e o seu senhor; do cristão missionário e do negro sem retaguarda; do governador e da concubina; do padre e do leigo acabou por nascer o cabo-verdiano”.

¹⁰² Renan Ernest (1882) Conferência realizada na Sorbonne, em 11 d Março de 1882, sobre o tema, o que é uma nação? <http://www.unicamp.br/~aulas/VOLUME01/ernest.pdf>.

¹⁰³ Lopes (2002: 34) afirmou que “a primeira tentativa de desligar o arquipélago de Portugal data do século XIX. Note-se que não se tratava ainda da independência nacional, mas sim da sua ligação ao Brasil, para onde fora transferida a Corte Portuguesa, acabando essa colónia latino-americana por proclamar a sua independência a 7 de Outubro de 1822”.

¹⁰⁴ O PAIGC – Partido Africano da Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde, foi o movimento que liderou a luta armada que conduziu a Guiné-Bissau e Cabo Verde à independência. O PAIGC foi proclamado pelo direito internacional, como único e legítimo representante da Guiné e de Cabo Verde conferindo-o legitimidade

independência e para a construção do Estado nas duas ex-colónias portuguesas. “No *memorandum* que endereça, em 15 de Novembro de 1960, ao governo português, o PAIGC propõe um conjunto de medidas com vista à ‘liquidação pacífica da dominação colonial’ na Guiné e em Cabo Verde, que são ignoradas por Lisboa”¹⁰⁵ (Lopes 2002: 31).

Não tendo sido possível desenvolver a luta armada em Cabo Verde, os cabo-verdianos juntam-se aos guineenses e desenvolvem a luta armada na Guiné-Bissau, que culmina com a proclamação da independência da Guiné-Bissau em 1973, pelo PAIGC. Cabo Verde ascenderia à independência em 5 de Julho de 1975, após a queda do regime fascista português em 1974. As condições de implementação do *memorandum* de 1960 estavam irreversivelmente criadas, “após cinco séculos de ocupação portuguesa, sem luta armada no seu território, e com um espírito nacionalista desperto, fruto do trabalho do PAIGC, partido fundado por Amílcar Cabral¹⁰⁶ em 1956” (Cardoso 2007: 157). Deste modo, Cabo Verde inicia, em termos factuais, o seu processo de construção do Estado.

2. O Processo histórico em São Tomé e Príncipe, os ciclos de produção e as bases da construção do Estado

O arquipélago de São Tomé e Príncipe possui uma superfície equivalente a ¼ da dimensão de Cabo Verde. O mais pequeno Estado de África, após as Seicheles, com uma superfície de 1001 Km², é formado pelas ilhas de São Tomé e de Príncipe [...] e pelos ilhéus

externa para conduzir os povos guineense e cabo-verdiano a independência, na sessão do Comité de Descolonização da ONU em Abril de 1972 (cf. <http://www.liberationafrique.org/spip.php?article872>). Após a independência de ambos os países, verificou-se uma cisão entre Guiné-Bissau e Cabo Verde, por causa do Golpe de Estado protagonizado por Nino Vieira na Guiné-Bissau em 14 de Novembro de 1980. Devido a este acontecimento, Cabo Verde formalizou o seu Partido, o PAICV - Partido Africano para a Independência de Cabo Verde em 20 de Janeiro de 1981 (cf. Do PAIGC ao PAICV 1981).

¹⁰⁵ Entre tais medidas constavam o direito dos povos guineense e cabo-verdiano à auto-determinação, a retirada das forças militares e repressivas dos dois territórios, a libertação dos presos políticos, a realização de eleições livres supervisionadas pela ONU para a escolha de uma câmara de representantes de cada um dos dois povos e, finalmente, a sua eventual constituição unitária num só parlamento, precedida de consulta popular (Lopes 2002).

¹⁰⁶ Amílcar Cabral, filho de pai cabo-verdiano e mãe guineense, passou a sua infância em Cabo Verde. Após terminar os seus estudos liceais em Mindelo – ilha de São Vicente (Cabo Verde) ingressou no ano de 1945 no Instituto Superior de Agronomia em Lisboa, onde graduou-se em engenharia Agronómica em 1950. Trabalhou durante dois anos na Estação Agronómica de Santarém em Portugal e nos Serviços Agrícolas e Florestais da Guiné onde regressou em 1952. Suas actividades políticas, iniciadas em Portugal, obrigam-no a emigrar para Angola, onde se une ao MPLA. Em 1959, Amílcar Cabral em conjunto com um grupo dos seus colegas cabo-verdianos e guineenses funda na clandestinidade o PAIGC. Quatro anos mais tarde, o PAIGC sai da clandestinidade ao estabelecerem uma delegação na capital da República de Guiné-Conacri. Em 23 de janeiro de 1963 tem início a luta armada na Guiné Bissau contra o regime português a partir da Guiné-Conacri. Em 2º de janeiro de 1973, Amílcar Cabral é assassinado em Conacri, por dois membros do seu próprio partido. Amílcar Cabral profetizara o seu fim: “Se alguém me há de fazer mal, é quem está aqui entre nós. Ninguém mais pode estragar o PAIGC, só nós próprios” (cf. Lopes 2002: 44 ss).

das Rolas e Bombom (habitados) e das Cabras, de Boné de Jóquei, de Sant'ana e Tinhosas, desabitadas. São Tomé e Príncipe teve ocupação efectiva vinte e cinco anos depois da ocupação de Cabo Verde. Embora formalmente descobertas em 1470 e 1471 (São Tomé e Príncipe respectivamente), somente em 24 de Setembro de 1485 a ilha de São Tomé foi elevada por carta régia à categoria de capitania (Espírito Santo 1979: 19).

A 16 de Dezembro do mesmo ano (1485), afirma Espírito Santo, o Rei D. João II deu o primeiro foral aos futuros colonos da ilha, recomendando-lhes o cultivo da cultura de cana-de-açúcar para produção de açúcar, malagueta e outras especiarias, e conferindo-lhes poderes de resgate aos escravos na costa africana. No ano de 1486 desembarcaram na praia de Ana-Ambó, no norte da ilha de São Tomé, os primeiros colonos enviados por João de Paiva, o fidalgo da casa real a quem o rei D. João II outorgou o primeiro foral com isenções e privilégios semelhantes que haviam sido doados aos donatários da Madeira, Açores e Cabo Verde (Espírito Santo 1979). Ao contrário de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe situado por cima da linha do Equador, é portador de um clima tropical e húmido com períodos de chuva que vão até nove meses do ano (de meados de Setembro a meados de Junho) o que lhe confere uma vegetação exuberantemente verde. Este facto foi determinante na orientação da política colonial para o arquipélago, embora para a coroa portuguesa, na fase inicial, São Tomé e Príncipe fosse considerada um território pouco atractivo.

“Na realidade era uma ilha longínqua, insalubre, com uma orografia acidentada, um clima húmido e sem qualquer riqueza natural” (Pinheiro 2005). Apesar destes constrangimentos, o povoamento do arquipélago, tal como em Cabo Verde, foi-se constituindo através de dois grupos populacionais bem distintos: o europeu (branco) e o africano (negro). O primeiro grupo populacional, em menor número, incluía na sua maioria os degredados (gente incómoda à sociedade portuguesa de então, que queria ver-se livre dela), os oficiais da administração civil, religiosa e militar, os mercadores interessados no tráfico de escravos e na produção de açúcar e alguns estrangeiros. O segundo, integrava na sua maioria os escravos resgatados na costa africana, sobretudo “gente de Benim, do Congo, do Gabão e de Angola, pontos costeiros que lhes ficavam mais próximos” (Tenreiro 1956: 9), mas também, negros livres,¹⁰⁷ em número bastante reduzido, que investiam e/ou participavam nos negócios, também de escravos.

¹⁰⁷ Segundo Henriques (2000) “autores portugueses como Caldeira (2000) e Pinheiro (2005), apoiando-se nas palavras de um piloto anónimo, fazem referência a um tal João Menino, um negro riquíssimo que tinha os seus negócios em São Tomé e Príncipe no século XVI ligado à costa africana”.

Em continuação do processo iniciado por João de Paiva, Álvaro de Caminha a quem foi conferida, por carta régia de 2 de Setembro de 1493, a capitania de São Tomé, pela renda de cem mil reais anuais, conforme afirma Espírito Santo (1979: 20), “levou para São Tomé mestres madeirenses [...], filhos de judeus separados dos pais, assim como degredados, aos quais foi mandado dar ‘a cada um, uma escrava para a ter e dela servir’ [para povoar a ilha]”.¹⁰⁸ Face a um clima agressivo, inóspito, com várias doenças endémicas, a presença da população europeia ficou muito condicionada. Diz Espírito Santo que, “Dada a escassez de moradores [...], cedo se desencadeia a mestiçagem, e com a troca de sangue, a troca também de padrões culturais [...]”.

Este processo de mestiçagem e de crioulização teve como consequência a passagem de um regime estritamente escravocrata para um regime de servidão e a criação de uma população nativa. “O servo, se bem que limitado, já pode participar como parte consciente [...] da evolução social e económica das ilhas”. Este facto não elimina, nem obstaculiza a continuação do tráfico negreiro de escravos que, em determinados casos, assume outros contornos, como testemunha o envio de vários contingentes de cabo-verdianos a São Tomé e Príncipe, na qualidade de pseudo-contratados para trabalharem nas roças, na segunda fase de colonização em São Tomé e Príncipe, no século XIX. Além de mais, como retrata Tenreiro, “precisamente o tráfico constitui uma das poucas fontes de receita quando a prosperidade dos arquipélagos entra em crise” (Tenreiro 1956: 10).

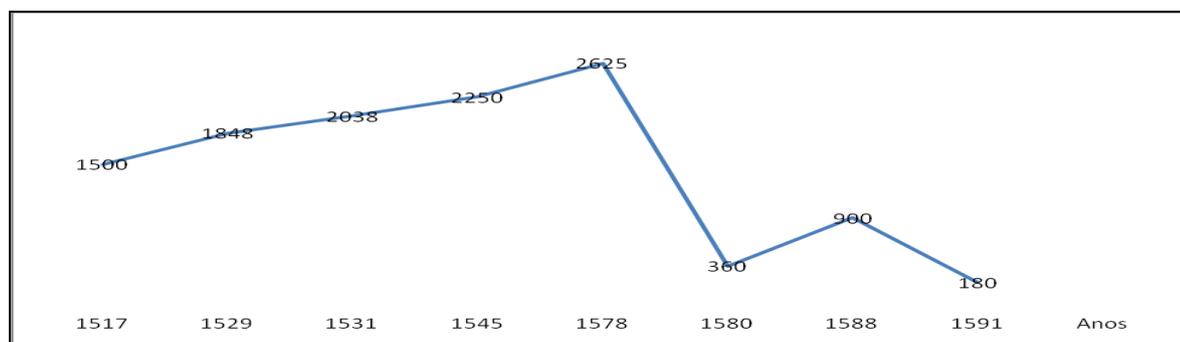
Os portugueses permaneceram no arquipélago por um período de 500 anos e colonizaram as ilhas em dois períodos distintos: (i) século XV a XVI – dominado pelo ciclo de produção de açúcar e comércio de escravo; e (ii) finais do século XVIII ao século XX – dominado pelos ciclos de café e cacau. Em termos factuais, os nativos – sobretudo os mestiços – controlaram a economia, a vida social e administrativa do arquipélago a partir do fim do ciclo de produção de cana-de-açúcar em finais do século XVI até meados do século XVIII. Seibert (2001: 32) afirmou que

A primeira colonização no século XVI criou características que determinaram pontos comuns entre São Tomé e Príncipe e as pequenas sociedades afro-caraíbas, enquanto a segunda colonização, no século XIX, resultou tanto em continuidades como mudanças estruturais que têm sido importantes para desenvolvimentos locais mais recentes.

¹⁰⁸ Álvaro de Caminha, que ficou conhecido como o grande colonizador de São Tomé e Príncipe, fez “a transferência da povoação de Ana-Ambó no noroeste para nordeste da ilha de São Tomé na Baía de Ana Chaves, onde as terras baixas permitiam uma melhor penetração da ilha, assim como favoreciam o desenvolvimento da cultura de cana-de-açúcar e o escoamento da produção” (Henriques 2000: 27).

Nessa altura, a população mestiça já estava devidamente estruturada, mas em profunda decadência económica. As características edafo-climáticas¹⁰⁹ do arquipélago favoreceram, em termos concretos, o estabelecimento da produção agrícola. Os tipos do solo, a humidade do ar e a radiação eram favoráveis, tanto ao desenvolvimento das plantas como de animais. Por outro lado, a água e a precipitação pluvial, elementos escassos em Cabo Verde, eram ali abundantes. Tudo isso facilitou, a par com o comércio de escravo negreiro, uma utilização abundante de mão-de-obra escrava nas plantações de cana-de-açúcar e na florescente indústria açucareira. Influenciados pela experiência da produção de açúcar na ilha da Madeira, a produção de açúcar em São Tomé e Príncipe floresceu rapidamente. Na sua longa história colonial, São Tomé e Príncipe conheceu três grandes ciclos de exploração colonial: (i) o ciclo de cana-de-açúcar; (ii) a policultura; e (iii) o ciclo de café e cacau.

Dados disponíveis indicam que a partir de 1517 se iniciou uma produção em ascensão, que se supõe ter atingido, em 1578, 175.000 arrobas de açúcar (o equivalente a 2.625 toneladas) em mais de 60 engenhos instalados no arquipélago. Considerando o referido ano como o de maior produção, o mesmo pode ser considerado também como fase inicial do declínio do ciclo de produção de açúcar. Dois anos depois, em 1580, a produção tinha baixado para níveis inferiores a 500 toneladas (Figura 6).



Fonte: Elaborado a partir de Henriques (2000: 92).

Figura 6. Evolução da produção de açúcar entre 1517 e 1591 em São Tomé e Príncipe no sec. XVI¹¹⁰

Durante o ciclo de produção de cana-de-açúcar, os colonos europeus estabeleceram um tipo de organização que permitia aos escravos produzir, não somente açúcar, mas também

¹⁰⁹ A expressão “condições edafoclimáticas” refere-se a características definidas através de factores do meio tais como o clima, o relevo, a temperatura, a humidade do ar, a radiação, o tipo de solo, o vento, a composição atmosférica e a precipitação pluvial. As condições edafoclimáticas são relativas à influência dos solos nos seres vivos, em particular nos organismos do reino vegetal, incluindo o uso da terra pelo homem, a fim de estimular o crescimento das plantas (Menezes 2003).

¹¹⁰ Não há consenso sobre o máximo da produção de açúcar, mas Lopez (1965) estima uma exportação de 2.625 toneladas em 1578.

outras culturas indispensáveis à sua subsistência, às necessidades dos europeus e ao abastecimento dos navios negreiros que escalavam o arquipélago para carregamento de açúcar e de escravos/mercadoria (peças).

Igualmente, os escravos produziam para o sustento dos escravos/mercadoria armazenados no arquipélago, a serem embarcados nos navios negreiros. Para tal, contribuiu a introdução de novas espécies, quer animais (bois, porcos, cabras, burros, galinhas, entre outros), quer vegetais (cana de açúcar, milho, laranja, limão entre outros), em espaços desmatados das densas florestas e transformados em espaços produtivos pelos europeus e africanos (cf. Caldeira 1999: 20). A indústria de açúcar transforma progressivamente o sistema económico das ilhas, na medida em que: (i) induz a um número maior de utilização de escravos nas plantações e engenhos de açúcar; e (ii) produz o primeiro sistema de monocultura no arquipélago, baseada na utilização dos recursos humanos de forma muito desumana.

As condições edafoclimáticas do arquipélago não fazem do arquipélago apenas um espaço de monocultura, mas também “um centro de introdução e “ensaio” de plantas e técnicas agrícolas novas” (Henriques 2000: 93). Devido às condições desumanas praticadas na altura, muitos escravos refugiam-se na floresta, donde iniciam ataques contra os engenhos de açúcar e contra os seus antigos donos. Este facto, associado à melhor qualidade do açúcar produzido no Brasil naquela altura, leva os colonos a desmantelarem os engenhos em São Tomé e a transferirem-nos para o Brasil, provocando o declínio da indústria de açúcar nesta colónia africana. A indústria açucareira é, no entanto, completamente destruída com a invasão das ilhas pelos holandeses em 1641, invasão esta que perdura até 1644 (cf. Menezes 2003: 40 – 41).

Com a destruição da indústria açucareira, o tráfico de escravos ganha maior peso e a prática de agricultura assume formas concretas de policultura de subsistência (desenvolvimento de vários tipos de culturas agrícolas de forma simultânea e com pouca expressão económica). “Nessa altura inicia-se a formação de uma nova classe média de proprietários de terras, constituída sobretudo pelos descendentes dos portugueses e escravos a quem a coroa portuguesa teria concedido a ‘carta de Alforria’¹¹¹ e o estatuto de homens livres” (cf. Gomes 1998). Esta nova classe, composta na sua maioria por mestiços (forros), é o

¹¹¹ A carta de alforria era um mecanismo legal concedido solenemente ou não, directa ou indirectamente, expressamente ou tacitamente por actos entre vivos, particular ou na presença de um notário. No caso de não haver uma acta deve haver testemunhos (Mattoso 2001: 12). O indivíduo libertado por esse dispositivo passaria, habitualmente, a ser denominado de forro.

resultado do cruzamento inevitável entre a população branca e escrava africana, mas também, por colonos negros, estes últimos, desde sempre, homens livres.

Este subgrupo de homens (alforriados e livres) passa a constituir-se no único proprietário de terras e bens nas ilhas no período pós-produção de cana-de-açúcar. É este subgrupo que passa a assegurar as operações europeias, quando os europeus, “nos finais do século XVI e princípios do século XVII, se transferem para as Américas e levam consigo os engenhos e os mestres de açúcar” (cf. Henriques 2000: 132). Vários problemas justificaram uma tal debandada. Os escritos de autores como Mantero (1954) e Seibert (2001) permitiram a Menezes (2003) sintetizar este conjunto de problemas nos seguintes moldes:

Em 1512 um incêndio reduziu a cinzas a única povoação que havia em São Tomé; após ele a desordem e a miséria, em que debatiam os habitantes, originaram a revolta da fome precursora da primeira zanga que havia de rebentar, em 1517, entre pretos e mulatos, assim como a revolta da família Lobato, tendo causando incalculáveis prejuízos à economia nascente. Em 1550, os angolares¹¹² [...] atacaram e trucidaram muitos proprietários e colonos, obrigando muitos desses colonos a transferir-se para o Brasil. Em 1567 é a vez dos corsários franceses atacarem e saquearem a cidade de São Tomé e em 1574 vários engenhos de açúcar foram novamente atacados e destruídos pelos angolares. Um violento ciclone, em 1585, destruiu, na sua passagem, quase completamente os edifícios da ilha de São Tomé e, pelos meados do século XVIII, um outro incêndio arrasava a maior parte da ilha do Príncipe. Em 1600, foi a vez de os holandeses invadirem, saquearem e devastarem a cidade. Por essa mesma altura, verificou-se a revolta dos indígenas chefiados pelo negro Amador que se intitulou Rei de São Tomé, o que conduziu à paralisia das actividades económicas e levou muitos colonos a fugirem para o Brasil. O rei Amador chegou a dominar $\frac{2}{3}$ da ilha de São Tomé. Em 1641 a ilha de São Tomé é novamente conquistada pelos holandeses que arrasam um grande número de engenhos de açúcar. Os angolares mais uma vez atacam os engenhos e desta vez com o objectivo de provocar instabilidade e roubar as mulheres. Em 1707 verificou-se mais um assalto dos franceses (cf. Menezes 2003).

¹¹² Trata-se de um grupo habitacional, cultural e linguístico distinto de São Tomé e Príncipe que, de conformidade com a tradição oral, já ocupavam a ilha no momento da chegada dos europeus. A hipótese mais antiga defende que os angolares são descendentes dos sobreviventes ao naufrágio de um navio vindo de Angola, em meados do século XVI. A segunda hipótese é de que os angolares são habitantes originais da ilha – argumento utilizado pelos nacionalistas santomenses na luta pela independência – e a última e mais nova hipótese, caracteriza os angolares como escravos fugidos durante os séculos XVI e XVII. Seja qual for a origem dos angolares, eles integraram-se significativamente na sociedade e na estrutura comercial de São Tomé, durante o século XVIII. Os angolares dedicavam-se essencialmente à pesca e abate de árvores e sempre viveram nas zonas litorais (cf. Henriques 2000, Seibert 2001).

Perante tanta instabilidade, a coroa portuguesa muda a capital de São Tomé para a ilha do Príncipe em 1753, cujo retorno só veio a ter lugar quase um século depois, em 1852 (Cunha de Mattos 1916 apud Mantero 1954). Em decorrência de tudo isso e perante condições mais favoráveis na então colónia portuguesa de Brasil, verificou-se

a transferência da produção de açúcar para aquela colónia, onde se conseguia obter um açúcar de melhor qualidade, em resultado duma melhor secagem associada à menor humidade atmosférica. O ciclo de cana-de-açúcar entra em declínio e, com ele, o comércio de escravo também. São Tomé e Príncipe passa a viver um período de um certo marasmo em que a pequena policultura de subsistência ganha formas expressivas. São os ‘filhos da terra’¹¹³ que passam a comandar virtualmente os destinos do arquipélago, passando as explorações a pertencer-lhes por direito (cf. Cardoso 2007: 278).

Os filhos da terra produzem, sobretudo, culturas alimentares tradicionais e gado, introduzidos no arquipélago, que servem para a sua subsistência e abastecimento aos navios negreiros que continuam a acostar o arquipélago. “Na segunda metade do século XVIII, muitas roças [plantações] estavam abandonadas e o comércio de escravo também tinha entrado em declínio, embora mantendo-se a escravatura em declínio, como trabalho necessário às pequenas plantações [...]” (Cardoso 2007: 278).

Em finais do século XVIII, princípios do século XIX, São Tomé e Príncipe encontrava-se numa situação de verdadeira apatia económica quando, provenientes do Brasil, chegaram ao arquipélago duas plantas – o cafeeiro em 1787 e o cacau em 1822 –, que iriam provocar profundas mudanças estruturais e transformações socioeconómicas, marcando de forma inabalável o futuro das ilhas.

Iniciava-se, por essa altura, a segunda fase da colonização, após um interregno de quase dois séculos em que as ligações com a coroa foram muito ténues. A segunda fase corresponde, efectivamente, ao ciclo de plantação de café e cacau. Deste modo, o café arábica foi introduzido em São Tomé e Príncipe em 1787, por “homens de negócio provenientes do Brasil que expropriaram terras à população local e implantaram Sociedades Agrícolas” (Gomes 1998: 3). Por sua vez, o cacau foi apenas introduzido duas décadas e meia depois, ou seja, em 1822. Os mecanismos de implantação da segunda colonização não foram nada pacíficos. Na segunda colonização ou recolonização no século XIX, como sublinhou Seibert

¹¹³ Designação dada aos indivíduos nascidos no arquipélago conforme os documentos da época. Henriques aconselha ver, por exemplo, Brasio (1517, vol. 1952: 391-392).

(2001: 19), “ocorreram mudanças estruturais que marcaram tanto a sociedade local contemporânea como a economia”.

Para se estabelecerem como grandes proprietários de café e de cacau, os novos senhores da terra utilizaram todos os meios a sua disposição, tais como: (i) expropriação aos nativos (negros e mestiços) através de fraudes e/ou violência; e (ii) grandes desmatamentos com implicações negativas nos ecossistemas do arquipélago. Tais atitudes e comportamentos, por parte dos novos exploradores, tiveram fortes repercussões na configuração do comportamento da sociedade são-tomense e contribuíram para a moldagem do tipo de Estado que viria a formar-se com a independência em 1975. Tratou-se de um caso típico da colonização europeia, como afirmou Silva (2009), “caracterizada pela exploração brutal, mas também, de uma visão do mundo, de valores, da religião, imposição da língua, uma violência simbólica, marcada por uma ideia valorativa de superioridade europeia, em oposição a uma inferioridade e incapacidade dos povos autóctones”.

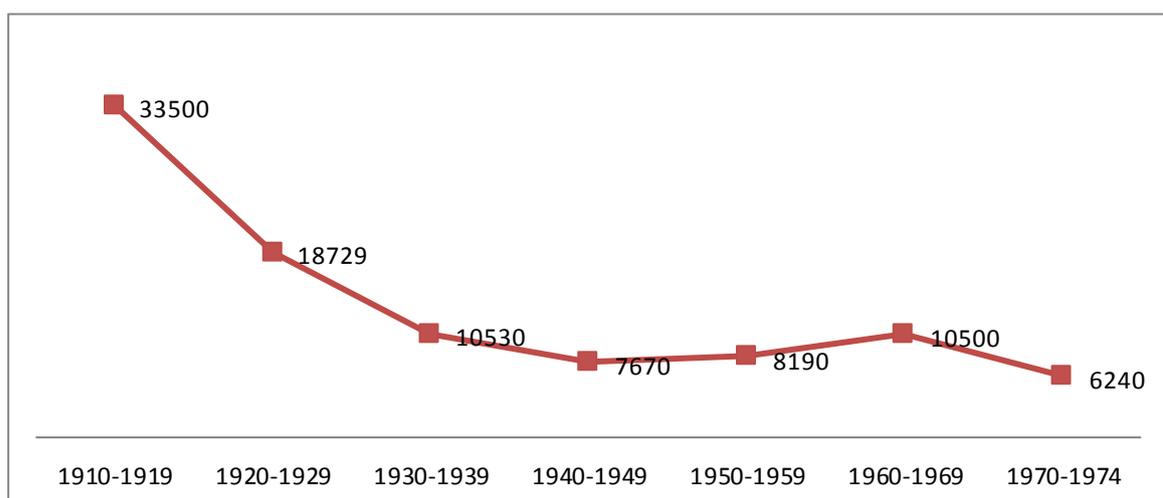
Devido aos desmandos do sistema, e sobretudo pelo facto de ter sido espoliada dos seus bens, a população nativa recusa os trabalhos nas roças dos novos “senhores da terra”. É perante esta situação que o sistema colonial “inventa” novas formas de escravatura, consubstanciadas na contratação de trabalhadores de várias regiões de África e do mundo, com destaque para Cabo Verde. Por essa altura, vários países, entre os quais a Inglaterra, exerciam fortes pressões contra o trabalho escravo, o que conduziu à sua abolição oficial em 1875. Em finais do século XIX, afirma Cardoso (2007: 278), “estes trabalhadores contratados (os serviçais, como eram denominados), formavam o grupo social mais numeroso em São Tomé e Príncipe e o mais desequilibrado em termos de género”. A autora faz, no entanto, excepção para os cabo-verdianos em que a proporção entre os sexos era equilibrada, por terem aceite emigrar em consequência da fome que assolava a sua terra natal.

Na realidade, a importação destes trabalhadores de forma forçada pelas administrações das roças a coberto das leis coloniais era uma forma continuada de escravatura no arquipélago. Esta prática foi responsável pelas tensões sociais crescentes em todo o arquipélago, que culminaram em 1953 com um massacre perpetrado pelas autoridades coloniais, baseada numa inventona apoiada numa suposta rebelião dos são-tomenses. O massacre causou morte a várias centenas de nativos.¹¹⁴ Este, entre muitos outros factos

¹¹⁴ O massacre, que ficou conhecido por “massacre de Batepá”, permaneceu sempre um tabu para os portugueses e só muito recentemente começou a ser divulgado sem preconceitos (Revista Expresso n.º 1542: A Ilha dos Vendavais, artigo de Felícia Cabrita de 18 de Maio de 2002). Eyzaguirre (1986: 331), apud Espírito Santo (2009), estima que, em menos de uma semana de ataques às populações, 1032 nativos podem ter sido eliminados. Espírito Santo (2009) afirma que alguns estudiosos entendem que o número de mortos parece exagerado devido à curta duração dos acontecimentos e a uma população de dimensão bastante reduzida.

históricos e conflituosos que tiveram lugar ao longo do processo da colonização, marcaram decisivamente os parâmetros de uma trajectória económica, histórica e sociocultural caracterizada por [...] “permanentes sobressaltos e interrupções que acabaram por deixar a sensação de processos inconclusivos e sem continuidade, em que se volta sempre ao princípio, em vez de se evoluir no sentido ascendente dum desenvolvimento gradual e progressivo” (PNUD, IDH/STP 1998: 3-4). Como vem descrito na carta de política agrícola e de desenvolvimento rural, “os homens de negócio investem no café, aproveitando-se do bom ambiente ecológico e mão-de-obra barata” (CPADR 1999: 2). A produção de café atinge a cifra histórica de 2.500 toneladas em 1898. Porém, a utilização intensiva dos solos, a ausência de investimentos de renovação e o ataque de muitas doenças provoca quedas drásticas de produção.¹¹⁵

O interesse pela cultura de cacau, introduzida 25 anos após a introdução de café, que não se desenvolveu de imediato por causa dos melhores preços do café, começa a tomar forma, numa altura em que o café ainda possuía alguma expressão económica. O máximo de 36.500 toneladas foi exportado em 1913, iniciando o seu declínio progressivo nos anos subsequentes.¹¹⁶ Não obstante a queda da sua produção física, os baixos custos de produção ainda compensaram a continuidade da produção do cacau. Por outro lado, não foi encontrada outra cultura tropical que fosse mais rentável e capaz de substituir o cacau. Assim, mesmo com a curva de produção sempre descendente (Figura 7), a aposta foi o cacau, que a partir dos anos 50 se estabilizou em torno das 6000/7000 toneladas, até ao fim da colonização.



Fonte: Espírito Santo (2009: 60).

Figura 7. Evolução da produção de cacau entre 1910 e 1974 (em termos médios)

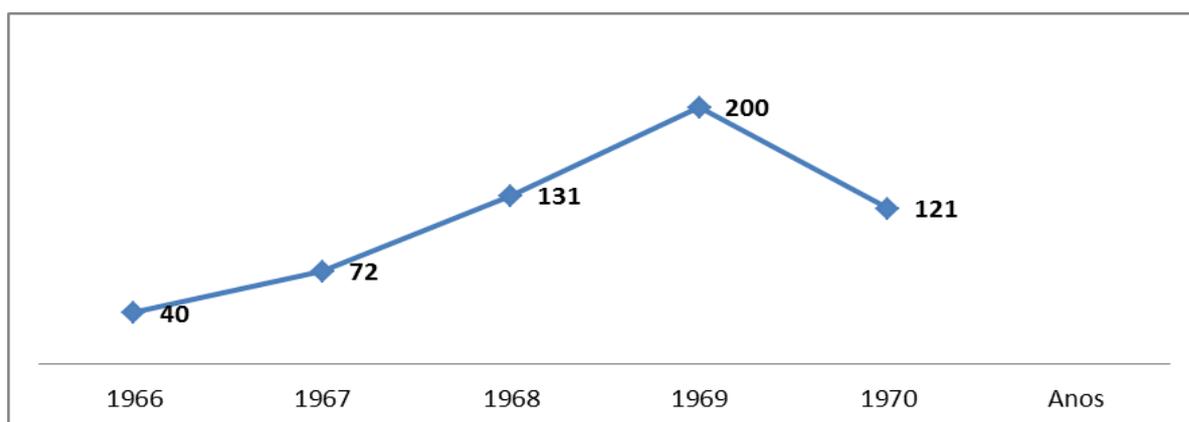
¹¹⁵ “Em 1925 já se registavam apenas 172 toneladas de café, passando de um peso relativo nas exportações totais superior a 90% até 1877, para menos de 2% naquele ano” (CPADR 1999).

¹¹⁶ A literatura existente é contraditória, na medida em que existem fontes que indicam que esta cifra corresponde a produção e não a exportação.

A monocultura de cacau, por variadas razões, tinha entrado em colapso desde o início do século XX. “Depois de ter [...] atingido momentos áureos entre 1895 e 1910, entrou gradualmente em crise” (Espírito Santo 2009: 58), que se estendeu até ao final da presença colonial. Lains e Silva apud Espírito Santo (2009), afirmaram que os fazendeiros, normalmente absentistas, “depois de receberem o contravalor da venda do cacau, recusavam-se a gastar a um centavo que fosse, para manter ou melhorar o nível da produção, preferindo, antes, entregar-se à extravagância ao invés de realizarem investimentos reprodutivos”. Esta foi uma das razões principais do colapso. Outras razões apontadas têm a ver com o envelhecimento das plantações e com a introdução da plantação do “cacaual ao sol”.¹¹⁷ Não havendo renovação das plantações, “as árvores envelhecidas constituíam alvos fáceis para o ataque de várias pragas e doenças” (Espírito Santo 2009: 60). O “cacaual ao sol”, segundo Mendes Ferrão (1963), apud Espírito Santo (2009), entre outros especialistas, faz elevar a produção mas somente no curto prazo, a médio e longo prazo conduz ao esgotamento dos solos e à queda da produção. Por outro lado, o derrube das árvores de sombra, condição fundamental para a implementação do “cacaual ao sol”, conduz ao surgimento de pragas e doenças e conseqüentemente à diminuição da produção. Segundo Espírito Santo (2009: 61), “os elevados impostos a pagar ao Estado e o aumento das taxas de juros nas alturas do aumento da produção de cacau podem ter impelido os plantadores enveredarem-se para um cultivo ao sol”.

Os aspectos que foram aflorados e apresentados como razões do colapso da monocultura de cacau acabaram por se reflectir de forma muito negativa em todo o processo socioeconómico de São Tomé e Príncipe. A tentativa de substituição do cacau pela exploração da “palmeira de dendém” (produção de coconote e óleo de palma com várias aplicações industriais e vinho da palma), ou ainda pela exploração de coqueiros (produção de copra para várias aplicações industriais), não surtiu os efeitos desejados em termos de rentabilidade económica. “O aumento contínuo do preço de cacau entre 1966 e 1969 explica também a razão de não se ter abandonado a sua produção, e pode estar na base do ligeiro aumento de produção verificado entre 1966 e 1970” (Gomes 1998). Porém, a partir de 1969 o preço sofre uma queda abrupta, o que demonstra a característica volátil dos preços das *commodities* provenientes dos países subdesenvolvidos e que alimenta as indústrias do primeiro mundo (Figura 8).

¹¹⁷ Trata-se de uma modalidade de plantação e exploração de cacaual a descoberto, ou seja, sem a utilização de árvores de sombra como tem sido prática secular em São Tomé e Príncipe. A modalidade de “cacaual ao sol” é muito praticada no Brasil e na Costa de Marfim.



Ano de base: 1965.

Fonte: Brigada de Fomento agro-pecuário - Diversificação Cultural em São Tomé e Príncipe.

Figura 8. Índice de Crescimento Médio do preço de Cacau em % (1966-1970) – São Tomé e Príncipe

O modelo da colonização portuguesa chega ao fim em 1975, deixando nas mãos dos são-tomenses uma estrutura de monocultura de cacau moribunda, uma fábrica de cervejas a funcionar deficientemente, uma pequena fábrica de refrigerantes velha e ultrapassada, algumas padarias obsoletas, um sistema de pesca artesanal ultrapassado, e pouco mais. Resumidamente, uma estrutura económica assente em algumas infra-estruturas obsoletas, um enorme défice de quadros qualificados, portanto, incapazes de promover o desenvolvimento e uma conjuntura internacional pouco favorável aos pequenos países insulares em desenvolvimento.

Ao contrário de Cabo Verde, que devido às secas e à fome assumiu desde muito cedo características emigratórias, São Tomé e Príncipe foi sobretudo uma terra de imigração. A acreditar-se na historiografia portuguesa, os primeiros moradores europeus chegados ao arquipélago levaram consigo os seus escravos. A crónica de Cunha de Mattos, citada por Mantero (1954: 15), diz o seguinte: “Em vista das informações que de excelência do solo da ilha chegaram a metrópole ‘quis o soberano ajudar generosamente’ e, para este fim enviou [para a ilha] muitos degredados, artífices e distribuiu-lhes terras e escravos que promovessem as culturas dela”. É neste contexto que se dá início à criação da sociedade são-tomense que, não tendo à partida um início feliz, ficou marcada pela sua fragilidade, inúmeras vicissitudes e atropelos que moldaram profundamente a maneira de ser e estar dos são-tomenses.

É bem provável que a maioria dos actuais habitantes do arquipélago descenda das várias levas de escravos para o cultivo da cana-de-açúcar e produção de açúcar no arquipélago, incluindo cerca de 600 sobreviventes de um universo de [...] 2000 meninos judeus levados por Álvaro de Caminha para São Tomé (Henriques 2000), cuja maioria teria

falecido. No final da primeira fase da colonização estava constituída uma população nativa composta por forros, por angolares e por escravos que ainda não tinham obtido a “carta de alforria”.

Com a abolição da escravatura, nos finais do século XIX, e a introdução de culturas de cacau e do café, foi contratada de forma forçada mão-de-obra a partir das então colónias portuguesas de África, com especial destaque para Cabo Verde, Angola e Moçambique. A importação desta mão-de-obra influenciou de forma significativa, durante muito tempo, a estrutura e as características demográficas da população são-tomense, conforme se pode observar no Quadro 6. Os dados numéricos a que se faz referência no Quadro 6 datam, no entanto, a partir de 1878, não tendo sido possível obter dados referentes a data anterior. Mesmo assim, pode-se verificar que nessa altura mais de 90% da população não tinha nascido nas ilhas (cf. Menezes 2003: 38).

Quadro 6. População de São Tomé e Príncipe (1878-2010)

ANOS	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO NÃO NATIVA	% DA POPULAÇÃO NÃO NATIVA
1878	20.928	20.356	97,3%
1895	30.000	16.000	53,3%
1900	42.130	21.500	51,0%
1909	64.221	35.533	55,3%
1919	68.839	36.887	53,6%
1921	59.055	38.697	65,5%
1940	60.490	29.454	48,7%
1959	60.158	25.212	41,9%
1960	64.263	23.299	36,3%
1970	73.800	12.243	16,6%
1981	96.611	6.617	6,8%
1991	117.504	5.716	4,9%
2001*	136.000	n.d	---
2010*	160.000	n.d	---

Fonte: Instituto Nacional de Estatística de São Tomé e Príncipe

(*) dados provisórios.

Através do Quadro 6 verificam-se os seguintes factos: (i) a predominância da população nativa são-tomense é muito recente (não tem mais do que um século e meio); (ii) foi a partir dos anos 20 do século XX que se deu início ao crescimento da população nativa em detrimento da população vinda do exterior; (iii) até aos anos 60 do século XX verificou-se uma forte presença da população não nativa nas ilhas (os contratados provenientes, sobretudo,

de Cabo Verde e Angola); e (iv) em 1970 a população não nativa ainda contava 16,6 %. Actualmente, a população não nativa é pouco expressiva. Fica bem ilustrada através do Quadro 6 a curva descendente da população não nativa sobre a população total de São Tomé e Príncipe no mesmo período, num processo pautado pela profunda miscigenação étnica que teve lugar no arquipélago.

Em termos históricos, São Tomé e Príncipe não é um país de tradição migratória, mas assiste actualmente a um crescimento de fluxos migratórios. Nos tempos mais recentes, passou de um país de imigração forçada, para um país com alguma característica emigratória, devido a dificuldades de ordem económica interna. Ao contrário de Cabo Verde, os nativos de São Tomé e Príncipe, pelo facto de não se passar fome no arquipélago (a terra sempre foi generosa) e fruto de uma cultura que emergiu de uma complexa miscigenação e de comportamentos desumanos praticados pela administração colonial, moldaram no seu subconsciente, sobretudo a partir da segunda colonização, atitudes que podem ser consideradas de anti-migratórias. Bonfim (2000) apontou um conjunto de factos conducentes a este desfecho, tais como:

(i) os trabalhadores que chegaram ao território no período recebiam denominações pejorativas, como serviçais ou contratados; (ii) a população imobilizou-se dentro do seu território, fruto do desconhecimento do mundo, fraco espírito aventureiro, não tendo por isso criado uma tradição de emigração; (iii) o uso do termo “emigrar” para se referir a um projecto que consiste na procura de trabalho fora do seu espaço nacional, não era muito corrente no vocabulário local, nem o seu antónimo, a palavra “imigrar” (Bonfim 2000: 10-17).

Basta reparar no peso inicial da população “não nativa”, (Quadro 6) na formação da população são-tomense e, concomitantemente, na sua queda a partir da década de 40. Não tendo sido melhores os mecanismos utilizados pela colonização portuguesa na construção da sociedade são-tomense, estes factos são, por si só, determinantes no comportamento do são-tomense perante a problemática da migração. Em suma, o sistema colonial conseguiu manter, na generalidade, uma situação de sociedade insular em São Tomé e Príncipe virada para dentro, onde as únicas saídas para o exterior das ilhas eram Luanda (capital de uma das ex-províncias portuguesas) ou directamente a metrópole mãe (Lisboa – capital de Portugal), situação que praticamente perdura até a independência do arquipélago. Pode-se, a partir daí,

encontrar a explicação para o facto da maior comunidade são-tomense residente no exterior estar em Angola, logo seguida de Portugal.¹¹⁸

Bonfim (2000) teria ainda afirmado que “a principal imagem que tem o são-tomense sobre a emigração e o emigrante, parece ser a de uma vida de servidão, de subserviência e de marginalidade a que se prestam aqueles que, no seu entender, não prezam ou não podem proteger a sua dignidade”. Esta noção, que deve estar associada a alguma presunção da auto-suficiência de um povo que se achava dono de uma terra que despertava a cobiça de estranhos, pode tê-lo conduzido à ostracização do imigrante e, por conseguinte, a não se sujeitar ele próprio a essa condição” (Bonfim, 2000: 18-19).

Todavia, sempre houve, desde o período colonial, uma certa corrente emigratória dos são-tomenses para Angola, com continuidade no período pós-independência. Trata-se de uma emigração cuja génese se encontra na própria política colonial e não em factores repulsivos que condicionam normalmente os fluxos migratórios.¹¹⁹ Este fluxo migratório verificou-se fundamentalmente a nível dos funcionários públicos e foi accionado pela mobilidade do funcionalismo público que a colonização portuguesa proporcionava. Crê-se que, se assim não fosse, esta emigração não teria atingido a visibilidade que atingiu. Nos anos 60 do século XX, Angola estava em franco crescimento económico e os são-tomenses foram chamados a ocupar postos médios e de ascensão social na administração colonial angolana. Eram tidos como funcionários muito eficientes pela administração colonial e faziam inveja a muitos angolanos.¹²⁰

Independentemente do comportamento pouco satisfatório dos são-tomenses face a emigração, desde os tempos remotos que em Portugal se vem registando a sua presença. Embora pequena, houve sempre uma comunidade são-tomense a residir em Portugal, formada sobretudo pelos filhos da elite são-tomense de então, enviados para as universidades portuguesas. Terminados os estudos acabariam por ali se fixar. Juntavam-se a esse núcleo “[...] tripulantes que ficaram de uma época em que as viagens se faziam essencialmente pela

¹¹⁸ Estas comunidades não emergiram de fluxos migratórios devidamente organizados, tendo surgido de projectos individuais dos mais curiosos e corajosos que resolveram aventurar-se. Não possuímos estatísticas credíveis que nos permitam mostrar a amplitude destes fluxos.

¹¹⁹ Jackson (1991) definiu que “o homem é um ser racional (*homoeconomicus*), responde às pressões discerníveis de forma a maximizar as vantagens e minimizar o desconforto. Jackson identificou os factores repulsivos tais como a falta de acesso à propriedade, ao uso de terra, desemprego, baixos salários, terras improdutivas, a seca e a fome e o aumento populacional. O contrário constitui factores atractivos”.

¹²⁰ Bonfim afirma que “embora desacompanhados pelas teorias que consideram apenas a emigração quando haja a transposição das fronteiras nacionais, não podemos nos conformar e deixar de considerar esse movimento num contexto efectivo de um fluxo migratório” (Bonfim, 2000: 33-34).

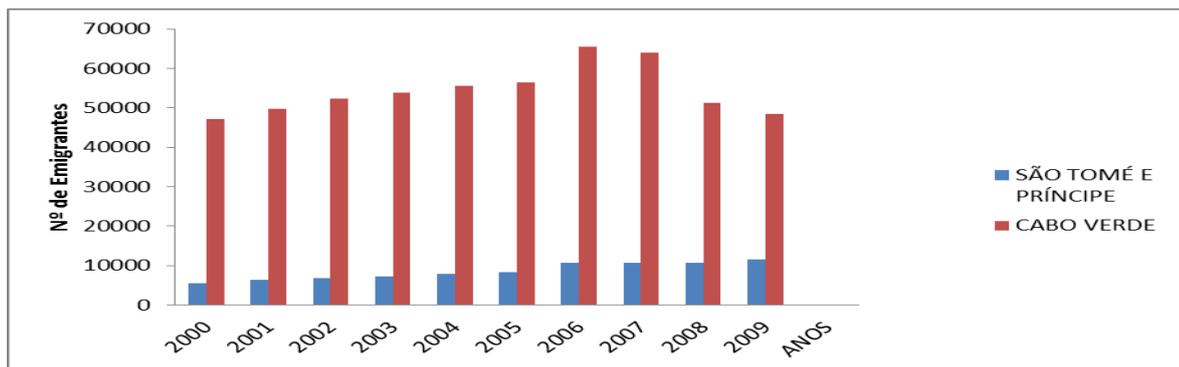
via marítima em grandes paquetes cujas companhias estavam sedeadas em Lisboa, e marinheiros que se fixaram na margem sul do Tejo, na Cruz de Pau” (Bonfim, 2000: 21).

O comportamento do são-tomense face a emigração assume, no período pós-colonial, outros contornos, à medida que vem tendo uma maior visão do mundo exterior, a procura de saída para o seu bem-estar se vem diversificando e as dificuldades socioeconómicas internas se vão avolumando. Com o advento da independência do país, os tempos mudaram, assim como os contextos e as vontades. A partir de 1975, o país abre-se, pelo menos em termos de contacto com o mundo exterior. A expectativa inicial de um desenvolvimento económico e social que se iria traduzir no bem-estar dos são-tomenses cedo se desvanece perante as dificuldades económicas e financeiras que se agravam em São Tomé e Príncipe, logo nos primeiros anos de independência. A ideia de viajar¹²¹ para o exterior do país à procura de melhores condições de vida começa a tomar formas nítidas. Os primeiros fluxos emigratórios visíveis do cidadão comum no período pós-independência para o exterior do país manifestaram-se em direcção a Libreville, capital de Gabão.¹²²

É, no entanto, após a independência do arquipélago, a partir de 1975 que a comunidade são-tomense em Portugal ganha a visibilidade que tem hoje. Fazendo passar a mensagem de que os emigrantes estariam contra o regime em vigor no país, este facto actuou como um reagente catalisador do movimento de emigração. Porém, Cabo Verde faz diferença em relação a São Tomé e Príncipe, tanto no que toca ao número de emigrantes em Portugal, como na sua própria evolução. O número de cabo-verdianos era oito vezes e meio superior ao número de são-tomenses em Portugal no ano de 2000. Nove anos depois, em 2009, esta diferença baixou para cerca de quatro vezes e meio (cf. Figura 9). Uma das razões desta baixa está na melhoria de condições de vida, em termos globais, que se vem verificando em Cabo Verde, o que não tem acontecido com a mesma relevância em São Tomé e Príncipe.

¹²¹ Viajar significava para o são-tomense sair do país. A palavra emigrar não fazia parte do seu vocabulário corrente, pelas razões já aclaradas.

¹²² Trata-se de um exemplo de emigração mal sucedido. A ausência de informações quantitativas que permitam fundamentar melhor esta afirmação, leva a dizer, apenas, que muitos daqueles que tinham decidido emigrar para o Gabão retornaram tão pobres como partiram e em muitos casos perderam todos os haveres que teriam adquirido com muito sacrifício (Menezes 2003: 48).



Fonte: Serviços de Migração e Fronteira de Portugal (2009).

Figura 9. Evolução da emigração cabo-verdiana e são-tomense para Portugal

Até ao ano de 2000 contavam-se, em termos oficiais, 5.488 emigrantes são-tomenses em vários pontos de Portugal (Serviços de Emigração e Fronteira 2009). Nos anos subsequentes o número de são-tomenses residentes em Portugal não mais parou de crescer tendo atingido em 2009, oficialmente, o número de 11.484 (Figura 9). Não podendo ter, como factores de motivação, as guerras e as catástrofes naturais (cf. Bonfim 2000: 42), as únicas razões explicativas deste aumento prendem-se, em primeiro lugar, com a procura de melhores condições de vida e de bem-estar e em segundo lugar com a liberdade de viajar e saída do ostracismo insular, proporcionada pela abertura política a partir da instauração da democracia.

Tal como em Cabo Verde, a abordagem à construção do Estado em São Tomé e Príncipe deve ser entendida e analisada no âmbito da evolução da sua própria história. Se, para o caso de Cabo Verde, foi preciso fazer um recuo até ao século XVIII, para o caso de São Tomé e Príncipe parece ser prudente recuar até finais do século XVI, princípios do século XVII, e considerar os seguintes factos: (i) as primeiras disputas entre os senhores de engenho brancos e os mestiços que haviam ascendido socialmente após receberem as cartas de alforria; (ii) o célebre levantamento do escravo Amador, que chegou a comandar cerca de 4.000 homens contra as forças portuguesas, em 1595, que segundo Alencastro (2000: 66), “provocou um pânico similar àquele gerado dois séculos mais tarde pela Revolução do Haiti, em 1791”; e (iii) as várias disputas que envolveram as elites locais, a igreja e os funcionários régios.

Estes factos demonstram que, já nessa altura, existiam ideias opostas às forças opressoras no arquipélago, tendo estas ideias servido de antecâmara para o surgimento de um embrião nacionalista que viria a transformar-se em movimento organizado, muitos anos depois. Esta expressão de vontade nacionalista viria a ser seriamente perturbada na segunda fase da colonização, através da repressão a qualquer manifestação de tendência nacionalista.

3. A construção do Estado em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe iniciaram os seus processos de construção do Estado a partir de 1975, altura em que conquistaram as respectivas independências políticas. Em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe, perante representantes do Estado português e convidados internacionais – Estados e organizações internacionais –, foram instituídos a 5 e 12 de Julho respectivamente, os principais órgãos de soberania, conferindo a estes arquipélagos os pilares fundamentais do Estado. O novo Estado de Cabo Verde assumia-se, com o acto formal da independência, como um “Estado de vocação democrática e opção anti-imperialista, onde o poder soberano é exercido no sagrado interesse das massas populares [...]”.¹²³ Com relação a São Tomé e Príncipe, algo semelhante teve lugar uma semana depois, no dia 12 de Julho de 1975. Na acta das sessões da 1ª Assembleia constituinte da 1ª Legislatura são-tomense pode-se ler o seguinte: “A eleição a 7 e 8 de Julho de 1975, de forma democrática, da Assembleia representativa do povo, com poderes constituintes e inserida em lugar cimeiro de entre os órgãos do poder do Estado era prova inequívoca de que a aspiração do povo era um regime verdadeiramente democrático” – todavia, a prática democrática, na perspectiva ocidental, viria a ter lugar uma década e meia depois, a partir da introdução do multipartidarismo, em princípios dos anos 90.

Porém, apesar de estarem dispersos em nove ilhas e na diáspora em vários pontos do mundo, os cabo-verdianos iniciaram o processo de construção do Estado nacional com uma “vantagem extraordinária”, pelo facto de, desde início terem o projecto de reconstrução nacional. Esta “vontade extraordinária” foi devidamente aproveitada através daquilo que C. e Silva (2001), apud Costa (2010), sugeriu classificar por “adaptação hibridizante”, ou seja, uma certa postura positiva assumida pela elite política na construção do Estado até à democratização do país, considerado um caso de sucesso em África. Em Cabo Verde, a elite política que protagonizou a luta de libertação nacional, unida nos propósitos nacionalistas, mas divergentes ideologicamente, conseguiu construir soluções mais equilibradas do que em São Tomé e Príncipe, no concernente aos assuntos do Estado. “Embora com insuficiências, o quadro da administração colonial herdado pelo novo poder em Cabo Verde funcionava nas suas componentes essenciais, sendo de destacar uma administração pública com uma tradição municipalista” (A.T.ESEcv1).

¹²³ Acta das Sessões da Assembleia Nacional Popular, 1ª Legislatura, 1ª sessão, Praia, 1975.

Esta administração pública não foi rejeitada, como foi, de certo modo, em São Tomé e Príncipe¹²⁴, mas sim reajustada às realidades do novo país independente, ou seja, houve o cuidado em conservar aquilo que pudesse ser útil e romper com aquilo que era necessário romper. Em termos organizativos, Cabo Verde adoptou uma estrutura que permitia a presença do Estado de topo à base. A nível nacional, foi eleita uma Assembleia Nacional (órgão legislativo), que indicou o Presidente da República que, por sua vez, oficializou o governo (órgão executivo). Após isso, foram constituídos os tribunais (poder judicial que passou a funcionar como o garante da legalidade do Estado). “A nível intermédio, os municípios herdados do sistema colonial assumiram a função de correia de transmissão entre as populações e os novos organismos do Estado. A nível local, foram instituídas as comissões de moradores e os tribunais de zona” (A.T.ESEcv1). Tratou-se de uma experiência, mais ou menos idêntica aquela que foi descrita por Ribeiro (2010: 107-115), na sua discussão em relação ao caso de Moçambique.

No que toca a São Tomé e Príncipe, a identidade nacional – sentimento de pertença a uma Nação –, embora presente, parecia ensombrada, devido ao percurso histórico conturbado, cuja justificação pode ser encontrada na trajectória de uma colonização materializada em várias fases, e, daí, não tão solidificada a ponto de permitir o início da construção do Estado sem grandes sobressaltos. São Tomé e Príncipe iniciou a construção do seu Estado sem a tal “vantagem extraordinária” que houvera em Cabo Verde. Esta situação ficou ainda mais agravada devido a saída massiva dos quadros portugueses que asseguravam a administração colonial e da mão-de-obra de origem cabo-verdiana, angolana e moçambicana (esta última, residual) que assegurava os trabalhos agrícolas nas plantações coloniais.¹²⁵ Em São Tomé e Príncipe, em muitos aspectos, os interesses nacionais foram colocados em segundo plano e os conflitos latentes no seio da elite política são-tomense eclodiram ainda antes do acto formal da independência. Estes conflitos foram-se sucedendo periodicamente, tendo marcado de forma negativa todo o processo de construção do Estado nacional, que conheceu várias crises institucionais.

Em Cabo Verde o Estado foi visto, em termos formais, desde o início da sua construção, como “uma estrutura política e administrativa e sede da autoridade máxima de

¹²⁴ Bonfim (2000: 86) afirma que “o radicalismo político segundo o qual ‘quem não está comigo está contra mim’ abateu sobre um número de quadros que sem propósitos de intervenção política comprometida sentiram-se marginalizados e em insegurança, restando-lhes como saída a emigração ou a exposição aos riscos” [ou ainda a passividade e descomprometimento em relação a causa pública].

¹²⁵ A grande maioria dos são-tomenses empurrados para a periferia do sistema durante a segunda colonização e avessos ao trabalho servil nas roças coloniais, vivia confinada às suas pequenas parcelas de terras – as glebas –, ou seja, a aquilo que tinha sobrado da saga usurpadora dos terrenos produtivos na formação das grandes plantações coloniais.

regulação no espaço territorial de soberania, demograficamente constituído” (J.L.R.ESEcv2). O Estado, visto nesta perspectiva, incluiu três importantes elementos constitutivos, a saber: (i) o território soberano (quadro jurídico de exercício da autoridade interna e externa); (ii) a população (cuja ligação ao Estado e território definiu a nacionalidade); e (iii) a autoridade de regulação. Tratou-se de um Estado que evoluiu, a partir de 1975, segundo J.L.R.ESEcv2, do formato “Tudo Estado” (partido único) para um sistema liberal “Menos Estado” e finalmente para a sua forma actual – cerca de 40 anos depois – “Estado forte e democrático”.

Conforme vem plasmado na actual Constituição, o Estado de Cabo Verde é uma República soberana, unitária e democrática (artigo 1º), organizada em um Estado de Direito Democrático [...] e com separação de poderes (artigo 2º). Na realidade, o Estado cabo-verdiano que se instalou como um Estado autoritário é hoje um Estado laico com tendência para a separação e interdependência dos poderes, com relativa independência dos tribunais, autonomia do poder local e descentralização democrática da administração pública. Deste modo, foram criadas as condições para a participação política na escolha dos seus governantes, num ambiente de alternância democrática. Em termos socioeconómicos, passou de um Estado interventor para um Estado marcadamente regulador, fiscalizador da legalidade económica e das regras do mercado de livre concorrência, embora continue a assegurar a gestão de alguns sectores estratégicos do Estado (comunicações, energia e água e construção de infra-estruturas básicas de desenvolvimento).

Os resultados destas práticas em Cabo Verde são francamente encorajadores. O caminho traçado por São Tomé e Príncipe para a construção do Estado nacional não foi diferente do de Cabo Verde. Porém, quanto aos resultados não se pode dizer o mesmo. Em São Tomé e Príncipe, não obstante se verifique a realização de eleições livres e justas, os grandes óbices têm a ver, fundamentalmente, com as práticas políticas do exercício do poder, a forma em que o mesmo se vem estruturando e com os sistemáticos casos escandalosos de corrupção, a maioria dos quais impunes. Envolto numa acesa luta pelo controlo de poder, densa rede de clientelismo, compadrio, favoritismo e uma complexa teia de corrupção, os resultados não podiam ser melhores. Seibert (2002) aponta vários factos que elucidam esta situação:

- (i) as lutas travadas entre os órgãos, Presidência da República e governos democraticamente eleitos, que acabam em quedas de governos e em alguns casos em eleições antecipadas;
- (ii) os múltiplos casos de favoritismos e acções da rede clientelar, como desvios e utilização abusiva de “fundos de contrapartidas do GGA” com envolvência de políticos, comerciantes e

funcionários públicos; *(iii)* fornecimento de créditos incobráveis em milhares de dólares e milhões de dobras (moeda nacional) sem garantias de reembolso e sem supervisão de serviços de auditoria.

Os sucessivos escândalos financeiros do GGA, que já conduziram alguns indivíduos à prisão, são exemplos elucidativos do clientelismo que atravessa toda a sociedade são-tomense. Em associação com o clientelismo estão vários casos de corrupção, tais como desvios de fundos do Estado e de financiamentos externos e da ajuda alimentar assim como, escândalos de carácter diplomático (cf. Seibert 2002: 203 ss)

O novo Estado nacional são-tomense, que, durante os primeiros 15 anos da independência, foi um Estado autoritário e mono-partidário, renovou a Constituição em 2003, tendo procedido à necessária abertura “à participação de outras forças politicamente organizadas, com vista ao aprofundamento da democracia, em prol da modernidade [...] (preâmbulo da Constituição), cujo objectivo consistiu em garantir a independência e a unidade nacionais, mediante a construção de um Estado Democrático (artigo 1º da Constituição da Constituição da República 2003). Porém, a ausência de um projecto de desenvolvimento de cunho nacional, como a verificada em Cabo Verde, contribuiu também para que os resultados do percurso na construção do Estado, em cerca de 40 anos de sua independência, fossem menos conseguidos.

A ausência da tal vantagem em São Tomé e Príncipe pode ser explicada pelo conjunto dos seguintes factores: *(i)* permanentes conflitos entre diferentes grupos sociais, praticamente desde o início da colonização e que tiveram a sua continuidade após a independência; *(ii)* as condições climáticas e opções políticas, que fizeram de São Tomé e Príncipe uma economia de monocultura baseada em mão-de-obra não especializada, de que os ciclos de cana-de-açúcar, café e cacau são exemplos elucidativos; *(iii)* a descontinuidade na colonização, consubstanciada num interregno de quase dois séculos, entre meados do século XVI e meados do século XVIII.

Estes fenómenos contribuíram sobremaneira para a moldagem e para formação da identidade são-tomense, e acabaram por ter implicações pouco abonatórias para a construção do Estado nacional. Em suma, o ponto de partida na construção dos Estados nacionais nos dois países foi diferente, não obstante tenham sido colonizados pela mesma entidade (Portugal) e tenham algumas similitudes, nomeadamente: a insularidade, a pequenez, o isolamento, entre outros. A descontinuidade no processo de colonização verificada em São Tomé e Príncipe não ocorreu em Cabo Verde. Isso explica, em parte, os níveis de

diferenciação nos processos de desenvolvimento actual entre Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, assim como os resultados a que cada um deles chegou, quase quatro décadas depois.

As elites políticas jogaram um papel fundamental na construção de Estado nacional, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe. São elas que, com a proclamação das respectivas independências, assumiram a grande responsabilidade do processo de reconstrução nacional nestes dois países-arquipelágicos. Elas constituíram o extrato da sociedade que reuniu na altura as condições para o exercício e controlo de poder político real, assim como do poder ideológico e económico. Provenientes de diversas origens sociais e de vários extratos da sociedade, estas elites tiveram papel decisivo na concretização das independências destes arquipélagos. Esta diversificação foi fundamental para o entendimento da génese dessa elite política: factores económicos, burocráticos, religiosos e intelectuais, entre outros, forneceram as condições objectivas e subjectivas para o estabelecimento dos mecanismos de sua reprodução social.

Em São Tomé e Príncipe, na decorrência de sistemáticos conflitos entre os nativos e o regime colonial, com particular incidência para o massacre de Batepá em 1953, “um grupo de jovens são-tomenses maioritariamente estudantes que se encontrava no exterior [...], aproveitando a onda crescente do nacionalismo em África, decidiram criar uma organização política de luta pela independência do território” (Espírito Santo 2009: 17-18). O massacre de Batepá foi somente “a gota de água” que derramou e que serviu de mote para a tomada de consciência da elite política, face a uma relação cada vez mais conflituosa entre os nativos e a força colonial que se vinha tornando insustentável.

Devido à pequenez do território e à presença activa da DGS – organismo que substituiu a PIDE a partir de 1969 –, e, a fim de evitar novos massacres contra a população, o CLSTP, organização política criada por estes elementos da sociedade são-tomense em 1960 viria, em 1972, a transformar-se em MLSTP. Esta organização política “não desencadeou nenhuma acção concreta assinalável [no interior do país], pelo que, no dizer de Espírito Santo (2009: 18), “mais parecia uma organização fantasma”. No interior do país, as poucas informações sobre as pretensões do movimento de libertação trocadas entre o movimento e as células clandestinas existentes no interior do arquipélago eram intersectadas pela DGS, cujos tentáculos se estendiam por todo o arquipélago. A DGS, que não acreditava que esta organização fosse capaz de congregiar forças capazes de conduzir São Tomé e Príncipe à independência, chegou a traçar o seguinte raciocínio:

O povo nativo, indolente por natureza, não o julgamos com capacidade nem astúcia para tomar qualquer iniciativa. Baseado em preconceitos antigos, acredita cegamente no feitiço, classificando-o como uma arma eficaz na ruína ou na prosperidade de qualquer lar. E assim vive o seu dia-a-dia, sempre desconfiado, reconhecendo o talento do europeu (Relatório DGS nº 2, Dez. 1973).¹²⁶

Se é verdade que, em termos culturais, o nativo são-tomense tem a sua própria forma de encarar o mundo e os fenómenos a sua volta, já não é verdade que seja indolente e pouco astuto ou reconheça o talento do europeu como raça superior. Prova disso está na forte adesão às ideias emancipatórias lançadas pela elite política que, incentivada pela Revolução dos Cravos, colocou forte pressão nas autoridades portuguesas, o que permitiu iniciar o processo de negociações para a independência do arquipélago.

“Foi um período caracterizado por uma grande instabilidade: manifestações, greves, boicotes e, na sequência, o retorno a Portugal dos administradores das roças” (Cardoso 2007: 283), assim como de muitos trabalhadores assalariados cabo-verdianos, angolanos e moçambicanos aos seus respectivos países. O MLSTP que, como movimento libertador, alegadamente, antes da Revolução dos Cravos, não tinha conseguido actuar no interior do arquipélago, mobilizou, logo após o 25 de Abril de 1974, um grupo de estudantes são-tomenses em Lisboa que regressaram a São Tomé e Príncipe com objectivo de criar um núcleo pró-MLSTP, a “Associação cívica pró-MLSTP”, que fez forte agitação política, que, por sua vez, permitiu o reconhecimento do MLSTP como único representante do povo são-tomense por parte do governo português.

O êxito da Associação cívica pró-MLSTP cedo provocou rivalidades no seio do MLSTP, uma organização marcada por clivagens internas e desentendimentos entre os seus membros. A tentativa de formação de um novo partido em 1974, a FPL, por um grupo de funcionários moderados, que defendiam uma federação com Portugal, foi liminarmente combatida pelo MLSTP, tendo este acusado os seus proponentes de reaccionários, neo-colonialistas e inimigos do povo. O MLSTP foi considerado o único e verdadeiro representante do povo são-tomense. Após negociações com o governo português seriam assinados os acordos finais a 26 de Novembro, em Argel, tendo sido fixada a data da

¹²⁶ DGS em São Tomé e Príncipe, Relatório nº 23, Dezembro de 1973, Arquivo Nacional da Torre de Tombo, Lisboa.

independência para 12 de Julho de 1975. A FPL foi dissolvida e os seus membros intimidados, humilhados e marginalizados.¹²⁷

As negociações entre o MLSTP e o Governo Português e a entrada em funções de um governo de transição composto por são-tomenses e portugueses, em 1974, e chefiado por um alto-comissário português, fizeram com que os conflitos latentes no interior do MLSTP ganhassem novas formas e amplitude. Para tal, foi suficiente um desentendimento entre o alto-comissário indicado pela parte portuguesa para chefiar o governo de transição e o MLSTP, em torno da proposta de dissolução da tropa nativa e sua substituição por uma milícia popular avançada por MLSTP. O alto-comissário não só recusou a possibilidade de dissolução, como ameaçou a retirada da ajuda económica de Portugal. Este facto provocou sérios conflitos e inquietação no seio do MLSTP e ditou a queda de dois membros do governo de transição da parte são-tomense, assim como a dissolução da Associação cívica pró-MLSTP, cujos membros foram obrigadas a abandonar o arquipélago.

Entre inventonas, traições, superstições e golpes baixos, num contexto de intensa luta pelo poder, a elite política dirigente em São Tomé e Príncipe alimentou desde sempre uma situação de conflitos, que vem marcando a vida política, económica e social são-tomense desde os primórdios da formação do Estado, com impactos bastante negativos para as suas populações.

Em Cabo Verde, tal como em São Tomé e Príncipe, a pequenez do território e, sobretudo, a situação de insularidade, não permitiram qualquer acção armada no interior do arquipélago. Isso não obstou à criação e funcionamento de núcleos clandestino no interior do arquipélago, que realizaram várias acções políticas, pese a forte pressão da DGS. Sem comparação com São Tomé e Príncipe, a actividade política anti-colonial em Cabo Verde tinha assumido contornos muito claros, tendo produzido uma elite política muito activa e ideologicamente diversificada. Ao contrário do que tinha acontecido em São Tomé e Príncipe, quando se deu o 25 de Abril, o PAIGC estava implantado em Cabo Verde. Pedro Pires apud Lopes (2002: 374), afirmou que “Havia uma implantação, penso não muito forte ou grande, mas o suficiente para, no momento do 25 de Abril, haver uma grande movimentação a favor

¹²⁷ “Um antigo membro da cúpula do MLSTP, alguns membros da FPL incluindo o comandante do exército e outros cidadãos são-tomenses foram presos e acusados de serem agentes do imperialismo e de terem tentado assassinar o chefe do Estado. Perante a alegada ameaça o Presidente solicitou a ajuda das tropas angolanas que permaneceriam no país até 1991. Em Março de 1979, o Tribunal especial condenou o comandante a 21 anos de prisão e dois fundadores da FPL a 15 e 4 anos de prisão respectivamente” (cf. www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/seibert.pdf).

do PAIGC”. Nesta fase do processo existiam outras forças (v.g., a UDC e a UPICV)¹²⁸ que não comungavam dos mesmos ideais do PAIGC ou, no mínimo, ansiavam por outras formas de emancipação política. Todavia, no cômputo geral, sobretudo ao nível da população, o ambiente era a favor da independência em Cabo Verde. O partido mais bem organizado e com uma tradição de luta armada, ainda que apenas na Guiné-Bissau, e que melhor correspondia às expectativas da população cabo-verdiana, era o PAIGC.

Deste modo, embora as outras forças tivessem alguma expressão a nível da classe burguesa cabo-verdiana que ansiava por uma continuidade da presença portuguesa, elas foram rejeitadas, não só pelos apoiantes do PAIGC, como pela maioria da população cabo-verdiana, tal como aconteceu com a FPL em São Tomé e Príncipe. Para tal, o MFA, que se colocou ao lado do PAIGC, acabou por dar um valioso contributo. Tal como em São Tomé e Príncipe, foi um período de grande agitação e euforia em Cabo Verde, incluindo ameaças de prisão da parte das autoridades portuguesas que dificultarem a entrada dos dirigentes políticos cabo-verdianos no arquipélago. Pedro Pires (o segundo Presidente a República), um dos visados por Spínola – primeiro Presidente de Portugal no pós-25 de Abril de 1974 –, deu ordens para que aquele dirigente do PAIGC não “desembarcasse em Cabo Verde e caso tentasse, que o enviassem para Lisboa” (Lopes 2002).

Ludibriando as autoridades políticas portuguesas, este governante e outros dos seus companheiros que deveriam viajar no avião da TAP, acabaram por viajar num avião das FAP (controlados pelo MFA), tendo sido recebidos em ambiente de grande euforia na Praia. Pedro Pires e os seus companheiros de luta encontraram um ambiente de crispação em Cabo Verde, protagonizado por elementos ligados ao PAIGC e a forças adversárias a este partido. De forma astuta, o PAIGC consegue apaziguar as hostes e exige, em seu nome, “o início de conversações sobre o processo de independência, sob pena de a situação se deteriorar ainda mais” (Lopes 2002: 388). A UPICV e a UDC não conseguiram acompanhar a dinâmica do PAIGC. Tendo estas forças (UPICV e UDC) jogado num campo que não lhes era favorável, pois, nessa altura, somente os ideais de emancipação e da independência eram aceites, acabaram por sofrer importantes reveses que passaram, inclusive, pela prisão de muitos dos seus dirigentes.

Segundo Lopes (2002: 399), “a prisão dos dirigentes e militantes de UDC e da UPICV foi a forma encontrada pelo PAIGC para conter os seus militantes e a população que, mobilizados, estavam dispostos a ajustar as contas com os tais elementos”. O PAIGC ganha

¹²⁸ A União dos Povos das Ilhas de Cabo Verde (UPICV), formada nas vésperas da independência foi banida pelo PAIGC em 1975 (Costa 2009: 119).

algum protagonismo, face as outras forças políticas e embora ainda não consolidado, a parte portuguesa avança para as negociações com os cabo-verdianos representados pelo PAIGC. Inicialmente com alguma ambiguidade, as negociações acabaram por conduzir o arquipélago à sua independência. Esta vitória do PAIGC e dos cabo-verdianos deve ser também contextualizada na formação e emancipação prévia da nação cabo-verdiana, assente num conjunto de características e sentimentos de pertenças antropológicas, culturais (linguísticas) e geográficas próprias que vieram, no fundo, legitimar a formação do Estado cabo-verdiano.

A luta de libertação nacional desenvolvida pelos respectivos movimentos de libertação nacional em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde, o MLSTP e o PAIGC, mas também por outras forças menos importantes, forjou as correspondentes elites políticas que assumiram os processos para a independência dos respectivos países, em 1975. É nestas condições que se inicia a construção do Estado, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe, que já soma uma existência de três décadas e meia.

Capítulo V

Modelos de desenvolvimento: entre a ruptura e a integração no sistema capitalista

O processo de descolonização que proporcionou as independências de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe e, por sua vez, permitiu dar início à construção de Estados nestes países constituiu apenas um acto formal de ruptura com o passado colonial. Porém, o colonialismo deixou o seu legado, tanto em termos sociais como económico e culturais. Acerca disso, Milando (2003) afirmou que, após a saga colonial, “Continuaram ou agravaram-se, em certos casos, a negação das diversidades, a monocultura dos saberes, a violação dos direitos humanos, a opressão, as ditaduras, as repressões e as discriminações”. Em maior ou menor grau, fenómenos deste género, tal como em todas as outras antigas possessões coloniais, aconteceram e acontecem tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe. Se, com o acto formal da independência, aconteceu de facto uma ruptura política entre as ex-colónias e a ex-metrópole, as relações, comerciais e sociais, em termos estruturais, praticamente não foram interrompidas. No caso concreto de São Tomé e Príncipe os principais compradores de cacau, o principal produto de exportação, foram desde sempre Portugal, Holanda, Alemanha, Bélgica e França.

Oscilando entre a continuidade e a ruptura com o seu passado, países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe procuram novas trajectórias nos seus processos de desenvolvimento. A relação destes novos países com a ex-metrópole é assegurada através da dependência, numa relação de troca desigual, forjada através da construção de uma estrutura secular. Esta troca desigual pode ser exemplificada através da estrutura de exportações/importações de São Tomé e Príncipe, verificada no período de 2001 a 2010 (Quadro 7).

Quadro 7. Estrutura de exportação/importação de São Tomé e Príncipe entre 2001 e 2010 (em % do PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Exportações (fob)	3,3	6,2	6,6	5,4	6,8	7,7	6,8	7,8	9,2	11,0
dos quais:										
Cacau	2,8	5,6	6,1	3,2	3,0	3,0	2,5	3,5	5,0	3,3
Reexportações.	0,0	0,0	0,0	1,9	3,4	3,9	2,9	2,2	3,0	5,1
Importações (fob)	-26,6	-28,2	-33,6	-38,4	-41,6	-59,2	-64,9	-92,2	-83,8	-99,4
dos quais:										
Produtos alimentares	7,9	10,1	12,0	12,2	13,7	17,0	17,6	24,2	29,0	25,5
Bens de Investimentos	12,3	11,3	13,4	14,0	14,4	20,6	25,8	35,3	30,0	38,0
Produtos Petrolíferos	2,6	4,3	4,7	7,8	8,8	15,0	14,6	22,1	14,7	18,4

Fonte: http://www.bcstp.st/Estatisticas/OutrosIndicadoresExternos/Balanca_Pagamento.pdf.

Se a proclamação da independência nacional pôs fim à administração política colonial, ela não pôs fim, nem anulou, as relações comerciais, económicas sociais e até culturais fomentadas no período colonial. A Europa, e particularmente Portugal, sempre manteve, tanto com Cabo Verde como com São Tomé e Príncipe, fortes laços culturais e interesses económicos. Todavia, factores de amplitude mundial, tais como o fim da Guerra Fria e a queda do Muro de Berlim, determinaram os novos caminhos na procura de modelos de desenvolvimento mais consentâneos com as vontades e os objectivos do mundo ocidental globalizado.

Graça [2001 (1999)] afirma que “A ideia de modelo de desenvolvimento tem estado sempre presente nos variados discursos políticos e económicos africanos”. Este autor sublinha que “a seguir ao modelo democrático das transições coloniais francesa e inglesa, [...] de muito curta duração, seguiram-se o partido unificado, o partido único, o socialismo africano, a ditadura militar, o marxismo-leninismo, e, recentemente a democracia”¹²⁹ [Graça 2001 (1999)]. O autor defende igualmente que nenhum dos modelos experimentados em África foi bem-sucedido e apresenta dois argumentos que estão na base deste fracasso: (i) a imposição do modelo ocidental, que não se ajusta à realidade africana; (ii) a total dependência de África

¹²⁹ Graça [1999 (2001)] aponta a existência de duas fracturas epistemológicas complementares na análise dos modelos de desenvolvimento em África: “uma que separa a perspectiva [de orientação] marxista da perspectiva não marxista e outra que separa a percepção eurocêntrica da percepção afrocêntrica”. Graça afirma ainda que depois das 87 independências dos países africanos, o eurocentrismo e a perspectiva não-marxista foram conotadas com o subdesenvolvimento. Pelo contrário, o afrocentrismo foi assimilado pelas elites africanas como um valor absoluto que surgiu nos movimentos anti-coloniais “que recusam qualquer imagem de submissão, ignorância ou inabilidade face aos não-africanos” (Graça 2005:137).

em relação aos países mais desenvolvidos por conveniência dos países ocidentais, numa perspectiva neo-marxista.¹³⁰

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, duas experiências coloniais portuguesas especiais em África, devido às suas características específicas (pequenez, insularidade, isolamento, forte mestiçagem), cujos processos podem ser considerados de “simbiose euro-africana”, já experimentaram nas últimas quatro décadas das suas independências, dois modelos de desenvolvimento: (i) o modelo de orientação socialista; e (ii) o modelo capitalista (em curso). Tanto o Estado cabo-verdiano como o são-tomense são produtos de lutas de libertação contra a colonização, foram submetidos ao regime de partido único, respectivamente pelos partidos PAIGC e MLSTP, e adoptaram o modelo de direcção centralizada da economia.

Estes dois novos Estados, politicamente independentes, fazem parte dos países economicamente dependentes do sistema capitalista mundial. O modelo de desenvolvimento de orientação socialista escolhido por estes dois Estados apenas sobreviveu durante primeira década e meia das suas independências. Em São Tomé e Príncipe, ainda antes da queda do Muro de Berlim, o modelo de orientação socialista já tinha entrado em colapso. A propósito, Seibert (2002: 202) afirma o seguinte:

Devido a uma grave crise económica, resultado da carência de quadros e do fracasso da política económica do MLSTP, por volta de 1984 o próprio regime iniciou uma reorientação política que culminou na introdução de um sistema multipartidário aprovado por uma conferência nacional em 1989. Esta foi a primeira conferência nacional em toda a África.

Embora com alguma relutância inicial, aliás, manifestada por todos os outros PALOP Cabo Verde viria, assim como os outros, a seguir a mesma trajectória. Costa (2009: 105) afirma que “Após quinze anos de governação por meio de um regime unipartidário, o PAIGC promoveu uma revisão constitucional [...] abrindo o sistema político com a adopção de uma estrutura constitucional democrática de separação de poderes [...]”. Estavam, desta forma, criadas as condições para a ruptura com o regime monolítico e a integração dos dois países no modelo de democracia ocidental, embora ainda não tivesse verificada a participação plena das suas respectivas populações, através das eleições.

Graça (2006), citado em EU-ÁFRICA SUMIT¹³¹ (2007), refere que “a perspectiva não-marxista [modelo de democracia ocidental capitalista], foi-se impondo [paulatinamente]

¹³⁰ Na perspectiva neo-marxista, segundo Graça [1999 (2001)], é dada primazia aos factores externos, transpondo o conceito de luta de classes para o plano internacional contrapondo ao conceito de cooperação norte-sul o conceito de conflito norte-sul.

¹³¹ (V.<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000043001-000044000/000043764.pdf>)

nos estudos africanos das universidades americanas, como argumento da modernização e construção da nação”. Este autor afirma que a perspectiva não-marxista, nos anos 60, “perdeu credibilidade, [dando lugar à perspectiva marxista], para poucos anos depois ressurgir alicerçada no método de introdução da democracia e economia de mercado”. Este fenómeno ganhou dimensão com a implosão do sistema soviético.

Trata-se, com efeito, de uma complexa experiência que, no âmbito dos países subdesenvolvidos, tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe vêm realizando nestas quase quatro décadas através dos seus processos de construção do Estado. Esta construção, com mais ou menos ênfase, tem sido alicerçada no reforço da capacidade institucional e na formação dos recursos humanos. Entre rupturas e integrações no sistema capitalista, tanto Cabo Verde (com mais sucesso em termos relativos), como São Tomé e Príncipe, vêm trilhando o caminho da procura de bem-estar para as suas populações, num processo de inclusão forçada no mundo globalizado. Este caminho é essencialmente dominado pelo capitalismo internacional e dirigido através da aplicação da política neoliberal materializada pelas instituições de *Bretton Woods* – BM, FMI, OMC –, do qual os Estados africanos, em geral, e pequenos Estados como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, não têm conseguido escapar. A propósito, Amin (2008) afirma:

O momento actual é caracterizado há cerca de trinta anos por uma ofensiva do capitalismo (sempre liberal por natureza), imperialista de acréscimo (igualmente por natureza) que toca todas as classes dominadas, no Norte como no Sul e mais singularmente todos os povos do Sul (a periferia do sistema capitalista mundial). Esta ofensiva é multidimensional, tenta impor uma gestão económica de mercados desregulados a favor do capital, dismantelar as aquisições sociais, reprimir pela violência as resistências populares, conduzir ‘guerras preventivas’ contra os países recalcitrantes. A ofensiva é conduzida pelo conjunto de centros imperialistas (a tríade: Estados Unidos, Europa e Japão), congregados na liderança de Washington.

Face a esta situação, o que tem que ser feito, até que uma verdadeira mudança seja possível, é aprender a saber tirar proveito da situação prevalecente, estabelecendo para tal, estratégias de sobrevivência o que, em certa medida Cabo Verde tem sido exemplar. Os aspectos relativos aos modelos de orientação socialista e capitalista, incluindo o papel das instituições internacionais no desenvolvimento das políticas públicas nos dois arquipélagos, serão objecto de reflexão nos pontos seguintes.

1. O modelo nacional popular de orientação socialista

Fruto das contingências da luta de libertação e da Guerra Fria, os novos países saídos do jugo colonial seguiram o modelo nacional de orientação socialista. Tratou-se de uma situação, obviamente, quase sem retorno, na medida em que foram os países socialistas os parceiros que ajudaram os novos Estados, durante a sua luta de libertação. Por essa altura, o mundo estava dividido entre a NATO, da qual Portugal era membro, e o Pacto de Varsóvia (formado pelos países socialistas), que defendia a emancipação dos povos sob o jugo colonial. Os fundamentos do modelo nacional de orientação socialista, segundo Amin (2008), consistiam em:

(i) construir um mundo fundado na solidariedade dos seres humanos e não sobre a competição, ou seja fundar a socialização na democracia e não no mercado; *(ii)* construir um mundo fundado no reconhecimento do estatuto não mercantilista da natureza e dos recursos do planeta, terras agrícolas, capaz de fazer face aos desafios ecológicos e climáticos maiores, no estatuto não mercantilista dos produtos culturais e dos conhecimentos científicos, de educação e saúde; *(iii)* promover políticas que associam estreitamente a democratização sem limite, o progresso social e a afirmação de autonomia das nações e dos povos; e *(iv)* firmar a solidariedade dos povos do Norte e do Sul na construção do internacionalismo numa base anti-imperialista (Amin 2008).

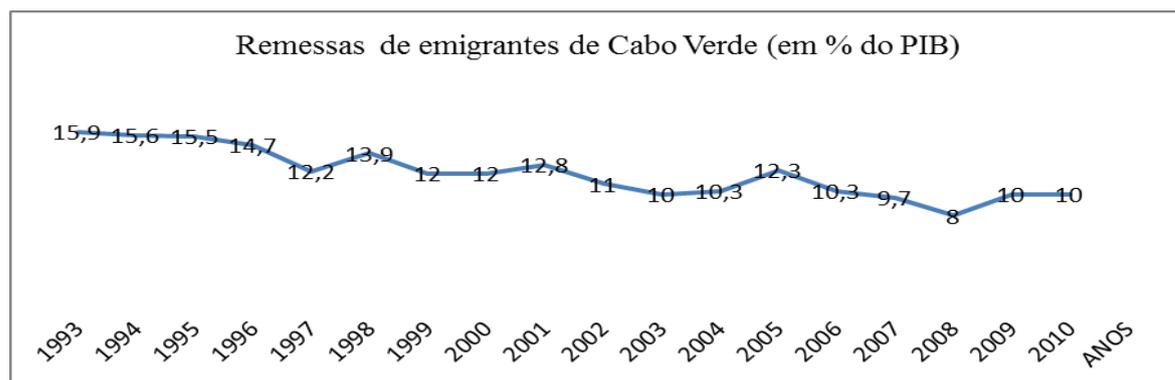
Estes princípios, defendidos pelos antigos países socialistas, também fizeram parte dos programas e discursos, tanto de Cabo Verde como de São Tomé e Príncipe. O modelo popular de orientação socialista, seguido por Cabo Verde e por São Tomé e Príncipe, além de herdar os constrangimentos da organização económica e social do regime colonial e as insuficiências do próprio modelo (v.g. incapacidade de dar resposta ao desemprego ou a incapacidade de conter o êxodo rural e o crescimento da população urbana), viu-se, ainda, fortemente atingido por uma grande ausência de recursos humanos (sobretudo em São Tomé e Príncipe). Deste modo, o modelo foi incapaz de assegurar, de forma organizada, tanto a continuidade de gestão das poucas estruturas produtivas deixadas pelo colonialismo, como de implementar pacotes de medidas conducentes à modernização das suas economias.

Em termos políticos, as práticas do sistema eram fundadas na organização vertical hierarquizada dos partidos únicos. Tal como faziam os países socialistas, os novos Estados pós-coloniais passaram a reger-se pelo princípio da direcção e planificação estatais, tendo nacionalizado o solo e as suas riquezas, os meios básicos de produção, os meios de informação e comunicação, os bancos, os seguros, o comércio, quer interno, quer externo, as

infra-estruturas e os meios de transportes. Tratou-se, portanto, de um modelo dirigista que perdurou durante uma dezena e meia de anos e que se caracterizou pela predominância do papel do Estado a todos os níveis de organização económica e social, pelo quase desaparecimento de produtores privados e pelo desenvolvimento de um sistema assistencialista do Estado, fraca integração económica e por uma organização sociopolítica dominada pelo mono-partidarismo, elitismo e clientelismo. Na sua essência, o modelo baseava-se na política de substituição da importação e no forte papel interventor do Estado.

Em Cabo Verde, não obstante os constrangimentos ditados pelo modelo de orientação socialista em si, os condicionamentos herdados do Estado colonial e outros ainda de natureza endógena – fome, seca, pequenez do espaço e discontinuidade geográfica –, as novas entidades independentes souberam sempre, com mestria, criar um ambiente favorável à solução dos problemas que impediam o seu processo de desenvolvimento e criar as condições básicas para o normal funcionamento das instituições e lançar as bases do desenvolvimento. Na verdade, “Entre 1975 e 1985, o crescimento económico em Cabo Verde foi em média de 10%” (DECRP 2004). Como vem descrito no ECRP de Cabo Verde, (DECRP 2004), duas explicações estão na base deste desempenho: (i) a política de substituição de importações; e (ii) o nível da ajuda pública ao desenvolvimento e das remessas de emigrantes, que oscilaram entre 50 e 60% do PIB.

Durante aquele período, a estratégia de substituição de importações permitiu a Cabo Verde, na fase inicial, um crescimento económico satisfatório, mas viu-se rapidamente esgotada, como em todos os países que a adoptaram, devido a uma estrutura de incentivos desfavorável às exportações e às dificuldades de adaptação da economia às alterações dos preços relativos – o quociente entre dois preços absolutos. As remessas dos emigrantes, em termos absolutos, sempre jogaram e continuam a jogar um importante papel na estruturação da economia de Cabo Verde, embora a sua percentagem no PIB venha a decrescer progressivamente, como demonstra a Figura 10.



Obs: os valores correspondentes a 2009 e 2010 são estimados.

Fonte: Avaliação do Acordo Cambial Cabo Verde – Portugal (2008).

Figura 10. Evolução das remessas dos emigrantes de Cabo Verde

Se é verdade que a APD e as remessas dos emigrantes tiveram um papel importante no crescimento económico de Cabo Verde, a qualidade da elite cabo-verdiana detentora do poder, embora tendencialmente neopatrimonialista, sempre demonstrou vontade política de ultrapassar os grandes obstáculos ao desenvolvimento do país. A vontade política, associada à qualidade de gestão dos recursos disponibilizados no processo de desenvolvimento, e à aposta na educação e saúde de qualidade, foram os factores que sempre fizeram diferença no Estado de Cabo Verde independente e podem estar na base do relativo sucesso atingido no processo de desenvolvimento de Cabo Verde. Em termos políticos, todavia, ainda o modelo estava na sua fase inicial de implementação, já havia fortes posições contestatárias ao regime. Nascimento (2004), afirmou a propósito que

A visão diferenciada dos caminhos que o processo político deveria tomar em Cabo Verde estava na origem da luta no seio do PAIGC-ramo de Cabo Verde que atingiu o seu ponto culminante em 1979, com a saída de alguns membros. Tratava-se de uma situação entre o pragmatismo que caracterizava os militantes que estiveram na luta armada, quanto ao processo de edificação do Estado pós-colonial e o idealismo dos quadros que militavam clandestinamente no PAIGC em Portugal, enquanto estudantes e que regressaram a Cabo Verde, após o 25 de Abril. Muitos destes militantes deixaram o PAIGC. Alguns dedicaram-se às suas actividades profissionais em Cabo Verde e outros tiveram que viver no exterior.

Além disso, havia outros focos de discórdia política protagonizados por outros extractos da sociedade cabo-verdiana, mas que não tinham espaço para manifestarem os seus legítimos sentimentos que, por sua vez, permitissem um verdadeiro contraditório político com efeitos positivos para a sociedade. A propósito, Silveira (2005: 206) afirma que

[...] a instituição de um sistema político baseado no partido único, tendo por objectivo a coincidência efectiva entre os fins do Estado e os do partido, a ocupação da Administração pública pelo aparelho partidário, a estatização da economia e a limitação ou eliminação das liberdades individuais, deu origem a uma sociedade opaca, sem iniciativa e moral e politicamente amorfa e dependente.

Tudo isso ficou parcialmente resolvido com a abertura, em 1990, que levou à institucionalização de um novo regime político em Cabo Verde. Esta abertura política permitiu, segundo Nascimento (2004), o regresso à vida activa de antigos políticos que se encontravam no estrangeiro ou presentes no país, não estavam na vida política activa. Muitos deles fundaram os novos partidos que têm contribuído para a alternância de poder e fortalecimento da democracia em Cabo Verde. Em São Tomé e Príncipe, a elite política ocupou, em 1975, o lugar deixado pelos agentes do Estado colonial e não teve competência nem preocupação em alterar e modernizar o sistema, razão pela qual a dependência da economia na exportação de cacau continuou a agravar-se nos anos que se seguiram à independência.

Não obstante o seu peso na economia nacional, a produção de cacau, que ainda foi de 8000 toneladas em 1978, não ultrapassa os níveis de 4000 toneladas desde 1985. A experiência do modelo popular de orientação socialista actuou, no entanto, como um campo experimental, tendo servido de antecâmara para a construção do Estado capitalista, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe, verificada em finais de 90. No princípio dos anos 90 estavam praticamente expostos de forma muito clara, os limites e contradições do modelo:

A erosão e o fracasso dos projectos dos países em vias de desenvolvimento, [dos quais Cabo Verde e São Tomé e Príncipe fazem parte], juntamente com o aprofundamento da globalização capitalista nos centros dominantes do Ocidente abriram o campo ao discurso unilateral dominante, propondo a inscrição na globalização capitalista como uma escolha sem alternativa (Amin 2008).

Parafraseando Amin (2008), a experiência do socialismo real foi derrotada e a tese de preservação do mercado como parceiro do socialismo esgotada. Nestes termos, o que restou aos países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe foi estabelecer estratégias de sobrevivência pautadas por um processo de inclusão na complexa máquina do sistema capitalista. O modelo de orientação socialista estava esvaziado de sentido, e, por isso, fortemente contestado. As próprias elites entenderam os sinais dos ventos da mudança, tendo

conduzido, elas mesmas, a contragosto ou não, os dois países a uma integração forçada no modelo de orientação capitalista, tal como aconteceu em quase todo o continente africano. De outra maneira já não poderia ser, uma vez que estavam esgotados os fundamentos que asseguravam a sua continuidade como sistema político. Estes Estados tinham que fazer as contas com a própria evolução da história. Tratava-se de um retormo ao passado, uma forma de reintegração destes “territórios africanos na economia-mundo” (Ribeiro 2010: 99), ou seja, no sistema a que pertenciam enquanto territórios coloniais e de onde, na realidade, nunca saíram.

2. O modelo de orientação capitalista

Parece evidente que o modelo capitalista era, até então, a única possibilidade de existência de instituições representativas (parlamento, governo, poder autárquico e judicial), alicerçados em princípios, como: (i) separação de poderes entre o legislativo e o executivo; e (ii) livre escolha dos representantes para os órgãos do poder, entre vários partidos. A integração de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe neste modelo, a partir do princípio dos anos 90 do século passado, não foi obra do acaso.

Tratou-se de uma reintegração no sistema a que, de modo periférico, já fizeram parte, enquanto colónias de Portugal, até ao ano de 1975. Já por altura das independências desses Estados, ou seja, na década de 1970, estava em curso, de forma incisiva, a reestruturação do sistema capitalista mundial, através da flexibilização das fronteiras nacionais, centralização dos mercados financeiros, reorganização do mundo de trabalho com a substituição dos trabalhadores pelas máquinas e todas as outras manifestações da “era da globalização”.

Tratava-se do processo de consolidação do Estado liberal, em forja desde finais do século XIX. É também por essa altura que as instituições de *Bretton Woods* – FMI, OMC, BM – assumem o papel de mediadoras na resolução dos conflitos internacionais, de doadoras internacionais e renegociadoras das dívidas externas dos países em todo o mundo, uma manifestação clara do fenómeno “globalização” que acabou por assumir o controlo do mundo inteiro. A queda do socialismo só veio legitimar um sistema cujo processo de hegemonização já estava em curso e que, de uma forma ou outra, veio demonstrar que a escolha do modelo de orientação socialista para países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, saídos tardiamente do jugo colonial, não passava de uma situação efémera.

Estes países foram, simplesmente, arrastados pelos ventos da história. Considerando que a experiência do modelo de orientação socialista foi um fracasso, isso não significa, necessariamente, que o paradigma em curso, o modelo de democracia ocidental, já tenha dado provas de ser o mais adequado para as realidades específicas desses países. “Podemos, com razão, julgar das insuficiências da antiga ortodoxia, mas devemos igualmente submeter a um exame cauteloso, os fundamentos teóricos [e resultados empíricos] da nova” (Torres 1999: 22). Este autor afirmou, ainda, que “a passagem de regimes de partido único para regimes multipartidários, [...] é um problema nuclear, que será certamente mais longo e difícil de concretizar, satisfatoriamente, tanto mais que [...] se trata de um processo frágil e reversível a qualquer momento”.

Os tempos eram outros e o retorno ao paradigma de economia capitalista exigia novos desafios. Em decorrência disso e do ambiente internacional existente em meados de 1980, as elites dos dois países, perante o esgotamento do modelo nacional popular de orientação socialista, promoveram a mudança do regime, o que significa, por outras palavras, que o processo foi conduzido de cima para baixo, não tendo os diferentes grupos da sociedade civil, inicialmente, jogado um papel de primeira linha. É a partir daí que a sociedade civil foi chamada a participar no processo das eleições para a constituição do Estado do direito democrático. Em Cabo Verde, a experiência tem sido considerada um caso de sucesso por vários autores, quer a nível nacional, quer a nível internacional. Já em São Tomé e Príncipe, os sinais têm sido menos encorajadores. Nesta linha de raciocínio, Torres (1999), defendeu que tendo

desmoronado o modelo da “transição ao socialismo”, é hoje uma evidência que não haverá condições para o desenvolvimento sem implantação da democracia [...]. Mas esta não terá possibilidades de eclodir e de se consolidar se não forem feitas as reformas económicas e sociais indispensáveis, as quais passam, necessariamente, pelos chamados planos de “ajustamento estrutural”, mas também por uma redefinição das relações internacionais nas quais deverá estar incluída uma reforma do FMI e do BM.

Cerca de 25 anos após a introdução do Estado de direito democrático, ainda é prematuro avançar com conclusões seguras sobre a eficácia da sua implementação nestes arquipélagos, sobretudo para o caso de São Tomé e Príncipe, onde reina, de forma persistente, a instabilidade política e social, a presença de instituições fracas, governação ineficiente e fortes sinais de corrupção. Cabo Verde tem-se aproximado de um sistema bipartidário, o que se tem traduzido na sua estabilidade política, factor necessário à promoção do

desenvolvimento. Tendo-se baseado em reflexões de vários autores, entre os quais [C. e Silva (1995), Bratton e van de Walle (1997), Koudawo (2001), Meyens (2002), Lumumba-Kasongo (2005), Baker (2006)], Costa (2009) considera que

A transição cabo-verdiana foi conduzida do topo à base no sentido em que a mesma foi, fundamentalmente, uma consequência da decisão e negociação das elites políticas. A estabilidade política em Cabo Verde é, em grande medida, tributária desse processo negocial, em que se estabeleceram consensos mínimos, porém essenciais, em matéria do jogo político entre os principais actores políticos. Para esta transição pacífica concorreram a forte homogeneidade populacional e a ausência de militares na vida política, bem como o desenvolvimento de uma cultura política que valoriza a resolução de conflitos por meios pacíficos.

Constituindo a estabilidade política uma importante base para a construção da democracia e desenvolvimento em Cabo Verde, não é no entanto um dado adquirido que o país já tenha atingido níveis de sustentabilidade aceitáveis que lhe permitiria continuar o processo de desenvolvimento sem grandes preocupações. Tal como São Tomé e Príncipe, Cabo Verde não escapa à armadilha da dívida externa e, como é óbvio, são os países doadores através de créditos não concessionados constituídos por financiamentos a juros de mercado e APD, e as organizações internacionais através de créditos concessionados que financiam o processo do seu crescimento. Em certa medida, o sistema capitalista através das suas instituições BM, FMI e OCDE, é co-responsável pela situação socioeconómica actual destes países, na medida em que são os seus principais assistentes macroeconómicos.

Todavia, não se pode esquecer que Cabo Verde foi considerado, à partida, “um país inviável” e tem quase 40 anos de independência, dos quais apenas cerca de 25 são da prática do modelo de orientação de democracia ocidental capitalista. São Tomé e Príncipe, visto de ponto de vista socioeconómico, como um país cuja viabilidade, à partida, estava assegurada, ainda não conseguiu atingir o mesmo patamar, em termos de criação de bases para o desenvolvimento. Ao contrário de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe alberga um sistema partidário bastante fragmentado, com a presença activa de quatro relativamente grandes partidos num universo de mais de uma dezena e meia. Ali, “a instabilidade política encontra um campo bastante fértil, sendo um importante entrave ao processo de desenvolvimento” (cf. Costa *et al.* 2009: 23).

Tal como veio a acontecer em Cabo Verde, o fracasso do modelo nacional popular de orientação socialista em São Tomé e Príncipe conduziu os seus governantes a iniciarem, em

meados dos anos 80, o processo de liberalização económica e política que, como afirma Seibert (2009: 201), “culminou, em 1990, na introdução de uma democracia multipartidária [...]”. Ao contrário de Cabo Verde, que obteve ganhos substanciais com a introdução da democracia, tendo sabido tirar partido da sua situação de país insular economicamente frágil, São Tomé e Príncipe, primeiro país africano lusófono a anunciar a extinção do regime de partido único, continua a braços com graves problemas institucionais e constantes mudanças de governo, resultantes da instabilidade política reinante. A fragilidade institucional e a instabilidade governamental constituem os principais *handicaps* do processo de desenvolvimento em São Tomé e Príncipe. Ao contrário de Cabo Verde que desde a mudança do regime conheceu dois governos, em São Tomé e Príncipe, “Desde 1991 houve, não incluindo remodelações, dezasseis governos, dos quais, dois de iniciativa presidencial, a saber em 1994 e 2001. Por duas vezes – Agosto de 1995 e em Julho de 2003, o regime democrático foi abalado por um golpe militar”¹³² (Seibert 2009: 205).

A situação de São Tomé e Príncipe pode ser classificada, conforme o definido por B. S. Santos: “bloqueio em movimento”, ou seja, as mudanças políticas importantes que foram materializadas (v.g., institucionalização da democracia ocidental) não contribuíram para que o país saísse do imobilismo crónico a que já estava habituado nos tempos passados. Vive-se em São Tomé e Príncipe, parafraseando Santos, uma espécie de “imobilismo em tempo de mudança”. Varela (2006), na mesma linha de raciocínio afirmou que

O Estado são-tomense não aderiu nem aos paradigmas dos Estados liberais modernos, nem aos seus valores. Este Estado que se diz liberal, só o é por necessidade de designação formal ou de tipificação. Desde logo, o que temos é uma caricatura do modelo liberal, onde o poder democraticamente conferido ao Estado serve para forjar, alimentar, fortalecer e expandir a rede de clientes e fregueses. Vivemos igualmente num Estado predador. Não é novidade para ninguém que uma parte não negligenciável dos recursos de todos nós é colocada ao serviço de interesses partidários e particulares. Não são raras as vezes em que o património público é, pura e simplesmente, apropriado por um «*corajoso*» detentor do poder ou até por um pacato funcionário público, farto de curvar-se e fazer a ponte.

¹³² Seibert (2009) observa ainda que em ambos os casos a ordem constitucional foi estabelecida a breve trecho, depois de negociações com os golpistas e com o apoio de mediação internacional. Além disso, observa Seibert, mais recentemente, duas revoltas da Polícia de Intervenção Rápida, os chamados *ninjas*, em Janeiro de 2006 e Outubro de 2007, vieram de novo lembrar a fragilidade das instituições.

A caracterização feita por Varela (2006) corresponde, literalmente, à situação por que passa a sociedade são-tomense, que em outros contextos poderia, provavelmente, assumir formas de implosão social. Trata-se de uma situação que também pode ser caracterizada pela interessante expressão de Santos (2004): “estamos no lugar, fora do lugar”. Mas, por mais paradoxal que pareça, não obstante a instabilidade sistémica, o regime democrático, com todas as suas fraquezas institucionais, em termos eleitorais, funciona, o que significa dizer que não tem havido indícios do falhanço do modelo, no que toca à prática de eleições democráticas por sufrágio directo e universal para os detentores do poder em São Tomé e Príncipe e por outro, de que a prática de eleições democráticas não é, necessariamente, condição fundamental para o desenvolvimento. Desde a passagem do regime monolítico para o multipartidarismo, até 2011, “o país realizou 6 eleições legislativas e 5 presidenciais cujos resultados foram reconhecidos e aceites por todos os partidos e candidatos”¹³³ (cf. Seibert 2009: 203).

Ainda na esteira do pensamento de Varela (2006), “o processo democrático está descaracterizado, na medida em que foi introduzida, pelos próprios partidos políticos, a compra de consciência nas eleições, que ficou conhecido pelo ‘fenómeno de banho’, o que demonstra o grau de apetite pelo poder no arquipélago”. O aparecimento do “fenómeno de banho”, surge numa altura em que iniciaram os preparativos para a exploração de petróleo em São Tomé e Príncipe. A extracção do petróleo, para o bem ou para o mal, terá efeitos económicos e sociais consideráveis. Tem sido assumido, nos discursos oficiais, que a possível exploração do petróleo poderá atingir a cifra de 350 milhões de dólares a partir de 2015, num período de aproximadamente 20 anos. Aspectos que têm a ver com o papel das instituições internacionais no desenvolvimento das políticas públicas, constituirão objecto da próxima reflexão.

¹³³ Em quatro dessas ocasiões, (cf. Seibert (2009), um partido da oposição ganhou as eleições, nomeadamente o Partido de Convergência Democrática – Grupo de Reflexão (PCD-GR) em 1991, o MLSTP/PSD em 1994, a coligação Movimento Democrático Força da Mudança (MDFM)/PCD em 2006 e o Partido Acção Democrática Independente (ADI em 2010). Recorde-se que o texto de Seibert data de 2009. Nessa altura ainda não se tinham verificado as eleições que vieram a ser realizadas em 2010 e 2011, respectivamente as eleições legislativas (2010) e presidenciais (2011).

Capítulo VI

As agendas políticas e políticas públicas em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe

1. A construção de agendas políticas

Duas sociedades caracterizadas na altura da conquista das respectivas independências por grandes níveis de pobreza absoluta (mais de 50% da população absolutamente pobre), baixos indicadores de saúde e educação, situação económica e financeira depauperada, administração pública deficiente e infra-estruturas, tanto económicas como sociais, degradadas, não tinham outra alternativa que não fosse o estabelecimento de agendas fomentadoras de políticas públicas de combate a estes flagelos e estabelecimento de plataformas para a reconstrução dos seus países. Em relação a Cabo Verde, Lopes (2002: 470) afirma que

o arquipélago ascendia à independência com uma população estimada em 280 mil habitantes, ‘uma economia completamente arruinada’¹³⁴ cabendo ao sector terciário – comércio, serviços públicos e privados – um predomínio absoluto, aparecendo o Estado como o principal empregador.

Os primeiros dirigentes de Cabo Verde independente chegaram a ter sérias dúvidas sobre as suas reais capacidades em darem conta da tamanha responsabilidade que tinham assumido. Esta inquietude agravou-se com a seca que teve lugar em 1977, dois anos depois da independência, marcada pela ausência de chuva em todas as ilhas (cf. Lopes 2002), uma situação recorrente em Cabo Verde. Lopes afirma que 91% da população economicamente activa dependia na sua maioria da agricultura, sobretudo através da realização de trabalhos sazonais. A indústria resumia-se a três ou quatro padarias (obsoletas), uma fábrica de tabacos

¹³⁴ Palavras de António Amorin - in Cabo Verde: “recuperação da dignidade”, Flama, Lisboa, 11-07-75.

e duas unidades de pesca falidas. Em relação a São Tomé e Príncipe, a situação não era melhor. Para a caracterizar, Menezes (2003: 31) afirmou que

São Tomé e Príncipe é um país que importa tudo aquilo que precisa para a sua alimentação (cereais, gorduras vegetais e quase todos os outros produtos alimentares) e produz para a exportação, com baixos níveis de produtividade, aquilo que não constitui a sua dieta alimentar, o cacau.

É nestas condições que ambos iniciaram o seu processo de reconstrução nacional. A.T.ESEcv1 aponta quatro condições que permitiram a Cabo Verde projectar a intervenção pública a partir da sua situação geoestratégica e política:

(i) lançamento de bases para uma crescente taxa de emprego; (ii) um relacionamento eficaz com as diferentes comunidades existentes, quer nas diferentes ilhas que a compõem, quer nas diferentes partes do mundo; (iii) um investimento forte no capital humano; e (iv) um desenvolvimento de relações com a comunidade internacional (diversas regiões, países e instituições internacionais).

Baseados nestes pressupostos, o primeiro governo de Cabo Verde independente centrou a sua agenda política, prioritariamente, na necessidade de “combater o desemprego através da reconversão do trabalho precário em actividades económicas, socialmente benéficas [e na garantia] do abastecimento à população” (Lopes 2002: 470). Segundo o autor, a intenção, na altura, tinha como objectivo principal, evitar que as populações morressem de fome. Cabo Verde pode ser considerado, neste âmbito, como um país que sobreviveu entre 1975 e 1990 através de programas de emergência.¹³⁵ A propósito da situação de emergência por que passava Cabo Verde, P.ESEcv3, descreve o seguinte:

Um dos primeiros passos importantes dados por Cabo Verde consistiu na criação da EMPA, uma empresa de direito público com autonomia administrativa e financeira [já extinta], e que tinha entre outras funções,¹³⁶ comercializar [parte das ajudas doadas] em géneros alimentares

¹³⁵ Segundo M.C.ESEoi1, muito pouco tempo após a independência, Cabo Verde foi um dos primeiros países pobres a que a comunidade internacional permitiu que vendesse a comida doada, fazendo a desrinça em dar a aqueles que não podiam pagar e vender a aqueles que podiam comprar. O dinheiro resultante da venda era revertido para um fundo que servia para financiar o processo de desenvolvimento. Na opinião deste entrevistado, havia aqui um verdadeiro sentido patriótico.

¹³⁶ Entre outras atribuições da EMPA destacam-se as seguintes: “importar, distribuir e comercializar os produtos essenciais à economia do Estado; estabilizar os preços e exportar os produtos nacionais; adquirir produtos alimentares no mercado internacional; garantir preços justos no mercado interno ao produtor e ao consumidor; estabilizar os preços de produtos alimentares no mercado interno; dinamizar os canais de distribuição interna de produtos; propor os preços de venda e outras condições de venda de produtos no mercado” (EMPA 1975).

destinadas à segurança alimentar em Cabo Verde, cujo resultado das vendas, através de um fundo de desenvolvimento, serviu para financiar os programas de emergência tais como: construção de estradas, reflorestação e pagamento de subsídios em várias frentes de trabalho ao nível nacional.

Tratou-se de uma acção de política pública concreta e perfeitamente enquadrável na então situação de penúria que grassava em Cabo Verde. As actividades de carácter social, materializadas através da reciclagem das ajudas alimentares doada pela comunidade internacional, podem ser consideradas como o primeiro grande passo na materialização da agenda política de Cabo Verde no período pós-independência. A.T.ESEcv1 descreve, por seu turno que

o estabelecimento de relações saudáveis com as várias comunidades, quer internas – entre as ilhas –, quer externas – comunidades emigradas espalhadas pelo mundo –, foi outra acção política do Estado de Cabo Verde que funcionou como prova de coesão existente em torno da nação cabo-verdiana, através da manifestação de um forte sentimento de pertença e de uma solidariedade que não tem apenas o valor psicológico, mas também uma tradução económica justificada pelas remessas, tanto oficiais, como através de mecanismos informais existentes entre as diversas comunidades e as ilhas, constituindo deste modo uma componente segura e permanente da economia cabo-verdiana.

Deste modo, com o apoio financeiro da comunidade internacional e parte de recursos financeiros provenientes das remessas dos emigrantes, Cabo Verde inicia um processo dinâmico e estruturado de formação de capital humano e de constituição de instituições e empresas públicas. Este processo permitiu a revitalização e a inovação do tecido económico e social cabo-verdiano, assim como o lançamento das bases para a construção do novo Estado. Para F.M.ESEcv6, “a grande aposta de Cabo Verde no período que vai de 1975 a 1990 centrou-se fundamentalmente na educação”. Para caracterizar a situação de partida, F.M.ESEcv6 afirmou o seguinte:

Com uma taxa de analfabetismo superior a 60%, uma grande carência de infra-estruturas escolares, dois liceus para 10 ilhas, escolas do ensino básico muito distantes umas das outras, inexistência de escolas no interior das ilhas, com a presença de muitas famílias monoparentais, com apenas uma escola técnica para dez ilhas, ausência total do ensino profissional e superior e com a agravante da insularidade, fome e seca, a situação da ausência de bem-estar dos cabo-verdianos não podia ser mais desoladora.

A educação foi, por isso, considerada o elemento mais precioso de todo o processo de edificação socioeconómica do Estado de Cabo Verde, tendo o país aproveitado os recursos humanos existentes e toda a sinergia positiva posta à sua disposição pela comunidade internacional nessa altura. Dito por outras palavras,

Cabo Verde fez, desde o início da construção do Estado independente, uma aposta clara e desmesurada na educação. A partir daí pode-se explicar todo o resto. Esta aposta produziu uma camada de dirigentes bem formados. É óbvio que o ponto de partida de Cabo Verde, a independência, já nessa altura, era diferente em relação a São Tomé e Príncipe. Se é verdade que, nessa altura, Cabo Verde era um país, potencialmente, com muito menos recursos que São Tomé e Príncipe, por outro lado, em termos daquilo que importa à nação, já naquela altura, e mesmo em relação a todos os outros PALOP, era o país mais rico em termos de recursos humanos. É isso que faz um país e essa é uma grande diferença entre estes dois Estados. Os recursos humanos constituem um recurso que o Estado de Cabo Verde nunca deixou de potencializar e aproveitar de forma mais racional possível (M.C.ESEoi1).

A educação e, também, a saúde foram as grandes apostas de todos os governos em Cabo Verde. C.S.ESEcv5 afirma que se hoje Cabo Verde está a obter ganhos na democracia e no desenvolvimento é porque desde o início fez uma aposta forte nas pessoas, através da educação e isso tem efeitos multiplicadores a longo prazo. Cabo Verde, ainda na fase inicial da sua independência, conseguiu mostrar esta capacidade de agendar e elaborar políticas públicas correctas, capazes de fazer face aos seus problemas de desenvolvimento. Isso não seria possível sem um quadro mínimo de recursos humanos endógeno, sem o esforço do financiamento da comunidade internacional¹³⁷ através da APD, de empréstimos concessionais e sem as remessas dos seus emigrantes espalhados pelos quatro cantos do mundo.

É com estes meios que Cabo Verde tem conseguido obter recursos externos e avançar com investimentos nos sectores de desenvolvimento rural e pesca, transporte e comunicações, administração pública e particularmente no turismo. Com efeito, o desenvolvimento do

¹³⁷ A.T.ESEcv1 defende, que o desenvolvimento de relações com a comunidade internacional sempre foi, desde o início, feito na base do cumprimento dos contratos estabelecidos e na fiabilidade da prestação de contas. Segundo A.TESEcv1 a elite cabo-verdiana, salvo raras exceções, tem sido profundamente patriótica e não tem havido indicação nem interna nem externa, de que os governantes se tenham aproveitado ilicitamente do Estado para defender interesses pessoais ou de grupos. O comportamento ético dos governantes cabo-verdianos permitiu a Cabo Verde ganhar um importante capital de credibilidade e confiança. Este capital de credibilidade e confiança permitiu obter, de forma sustentada, importantes recursos que têm sido aplicados na construção socioeconómica do arquipélago.

turismo,¹³⁸ que ganhou projecção a partir da década de 1980 de forma muito expressiva, acabou por evidenciar-se como o sector mais dinâmico da economia cabo-verdiana, assumindo-se nos anos subsequentes como “o vector estratégico da inserção activa na economia mundial e como uma fonte potencial de acumulação de recursos” (P.ESEcv3). O desenvolvimento de infra-estruturas aeroportuárias e o aparecimento de novos hotéis na década de 1980 abriu as possibilidades para o aproveitamento das potencialidades turísticas de Cabo Verde e do seu crescimento económico.

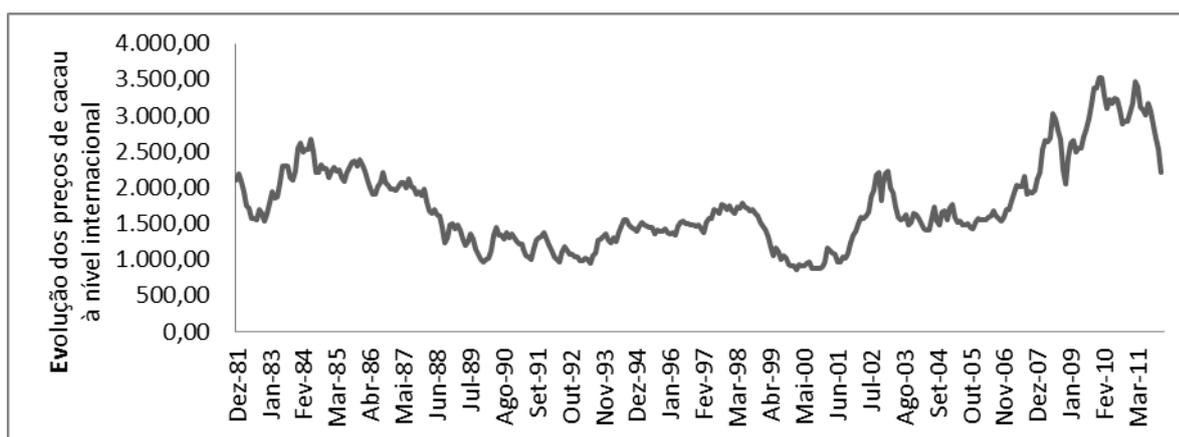
A materialização, relativamente eficiente, destas opções, faz hoje toda a diferença em relação a São Tomé e Príncipe, pois permitiu criar as condições para um progressivo crescimento da economia em Cabo Verde, o que não é o caso de São Tomé e Príncipe. Traduzidos em políticas públicas, estas opções foram de encontro às necessidades e aspirações do país e contribuíram para a mudança da imagem de “país inviável” que a comunidade internacional fazia de Cabo Verde. O que hoje é Cabo Verde, em certa medida, é o resultado de uma visão concebida no início da independência, alicerçada numa agenda política cuidada e que permitiu a materialização de políticas públicas, à medida da realidade específica do arquipélago.

A agenda política do novo Estado são-tomense foi delineada no mesmo sentido, mas não materializada com a destreza verificada em relação a Cabo Verde, embora as aspirações e intenções dos novos governantes tenham sido as melhores. O que fez a grande diferença são as realidades específicas e o ponto de partida dos dois Estados na construção dos seus Estados independentes. Na realidade, tanto naquela altura como hoje, os dois Estados, não obstante algumas similitudes, não são comparáveis, nem do ponto de vista socioeconómico, nem do ponto de vista cultural. Com uma realidade agrícola totalmente diferente de Cabo Verde, em São Tomé e Príncipe as unidades agrícolas, antigas roças coloniais, verdadeiros símbolos do poder, foram objecto de nacionalizações poucos meses após a independência, em Setembro de 1975, tendo sido passadas para a gestão pública do novo Estado. Tratou-se de uma medida enquadrada no modelo nacional de orientação socialista baseada no princípio de que a terra é um recurso fundamental, propriedade do povo e sobretudo das populações que nela vivem. Em termos estruturais, estas empresas obedeciam às regras do funcionamento do sistema

¹³⁸ Segundo Fortes (2007: 74), “as sementes do desenvolvimento do turismo [foram lançadas] a partir da construção do aeroporto [na ilha do Sal], pela companhia italiana LATI, na década de 1930 (séc. XX). A autora considera o período que vai desde a década de 30 a década de 70 do século XX como fase embrionária, em que foram lançadas as primeiras bases do desenvolvimento da ilha e da evolução do turismo em Santa Maria - ilha do Sal. Fortes reconhece, porém, que foi a partir dos anos 80 que se deu o grande salto de desenvolvimento do turismo em Cabo Verde. (ver também, do achamento a independência de Cabo Verde em: www.ic.cv/world/historiaCV.doc).

capitalista. Além de mais, encontravam-se em estado de falência técnica, com as suas finanças depauperadas e infra-estruturas técnicas obsoletas. A política do novo Estado foi inspirada no sentido de se proceder à gestão económica estatal do sector produtivo (produção de cacau) com o objectivo de produzir mais, criar riqueza e, a partir daí, promover o desenvolvimento sustentável do país.

Porém, a frágil capacidade do novo poder instituído, sobretudo a ausência de quadros com competência suficiente para a gestão dos escassos recursos disponíveis, a ausência de uma administração pública eficiente e de uma classe empresarial credível, e a depauperada situação financeira e técnica das empresas, aliada a factores exógenos, nomeadamente a volatilidade de preços de exportação do cacau (Figura 11) no mercado internacional e o aumento exponencial dos preços de importação de determinados factores que entram na cadeia de produção dos produtos exportáveis, goraram todas as expectativas.



Fonte: International Cocoa Organization.

Figura 11. Evolução do preço médio anual de Cacau por Ton. métricas em USD (1981 - 2011)

Para C.T.ESEstp1, São Tomé e Príncipe iniciou o processo de construção do Estado com um enigma: “um grande vazio na definição de objectivos de desenvolvimento”. Justificando as razões da sua expressão, C.T.ESEstp1 afirmou que “não havia capacidade de gestão adequada e por isso as insuficiências se multiplicaram”. Este entrevistado afirmou ainda que “o poder instituído na altura foi preenchendo nos diferentes sectores do Estado com agentes do partido-estado, sem capacidade técnica e incapazes de gerirem coisas complexas. Em contrapartida e em relação a Cabo Verde, A.B.ESEcv8 afirmou o seguinte:

Na altura da independência a maioria dos governantes cabo-verdianos eram quadros com formação média ou superior. Portanto havia alguma massa crítica e capacidade técnica

instalada. Entre os que fizeram a luta armada, a sua representação no aparelho do governo era insignificante.

Portanto, a situação que foi regra em São Tomé e Príncipe constituiu excepção em Cabo Verde. Um outro entrevistado, A.L.ESEstp2, caracterizando a situação de partida do processo de implementação de políticas públicas em São Tomé e Príncipe, afirmou que “ao contrário de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe não estava convencido que a sua maior riqueza era o capital humano e apesar da existência de alguns elementos de política, estes eram difusos, contraditórios e incoerentes”. Não existia o “eu colectivo” que permitisse inspirar um modelo de desenvolvimento assente nas realidades específicas do país e daí a ausência de parâmetros, ausência de referências e de metas para o desenvolvimento.

A ausência de referências e de metas para o desenvolvimento conduziram o país a um funcionamento completamente aleatório, atabalhado e guiado pela apatia. As práticas de políticas públicas em São Tomé e Príncipe são exemplos de autêntica inércia. Em termos de ausência na materialização de acções concretas visando atingir objectivos concretos, como ponto de partida para a construção do um Estado autosustentável, São Tomé e Príncipe pode ser considerado um caso paradigmático de “não-acção”. Na medida em que critérios de seriedade e competência, normalmente, não são tomados em consideração, muitos indivíduos sem nenhuma preparação técnica, ocuparam e continuam a ocupar posições de relevo na administração do Estado.

R.B.ESEstp3, por sua vez, afirma que “qualquer reflexão sobre as políticas públicas em São Tomé e Príncipe não pode ser feita fora do contexto da sua própria história”. Para este entrevistado, a mudança do paradigma, através da independência em 1975, do Estado colonial para o Estado pós-colonial, na prática não provocou uma descontinuidade de acções, no que se refere a atitudes e comportamentos, o que quer dizer que o Estado pós-colonial em São Tomé e Príncipe continuou a ter muitas características do Estado colonial. Significa o mesmo que dizer que houve, efectivamente, uma mudança de actores políticos, passando os são-tomenses a ocuparem o lugar deixado pelos portugueses, mas os novos actores não tiveram conhecimento nem capacidade suficiente para procederem a uma mudança qualitativa do aparelho do Estado que permitisse eleger políticas públicas acertadas e que fossem ao encontro do bem-estar da sociedade.

Além do mais, o Estado pós-colonial adoptou uma máquina autoritária e repressiva, tendo inibido a participação activa da sociedade no seu próprio desenvolvimento. Este Estado

caminhou rapidamente para o seu próprio fracasso,¹³⁹ face às reivindicações da sociedade. Descredibilizado e sem rumo, o Estado que assumiu a independência do país em 1975 passou a ser posto em causa porque não havia consenso da sociedade em torno das ideias abraçadas pelo poder instituído. Em São Tomé e Príncipe, ao contrário de Cabo Verde, faltou na fase inicial uma liderança esclarecida em questões de governação e desenvolvimento e, por isso, não obstante as declarações de intenções e elaboração oficial de estratégias e políticas, estas acabaram por não serem implementadas com eficácia. Quando se faz o balanço conclui-se pela ausência de resultados. Estavam assim criadas as condições objectivas e subjectivas para uma mudança substantiva do modelo de orientação governativa. Em Cabo Verde a agenda política é clara, tem um rumo e os resultados são medidos e avaliados. Em São Tomé e Príncipe, a agenda é difusa, inconsistente e os resultados não são devidamente medidos e avaliados.

2. A evolução das políticas públicas nos dois países

Uma década e meia após o acto formal da independência, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe, os sistemas de governação estavam esgotados e reclamavam a necessidade de mudança dos sistemas instituídos. A necessidade de uma nova agenda se impunha. Mas se a mudança de paradigma não significou uma inibição na continuidade da aplicação de políticas públicas eficientes em Cabo Verde, em São Tomé e Príncipe a mudança do sistema não trouxe consigo uma melhor performance na aplicação de políticas públicas. São Tomé e Príncipe ainda terá que percorrer um longo percurso na criação de condições básicas que sustentem um processo de formulação de políticas públicas cuja implementação seja eficaz e capaz de proporcionar resultados e impactos positivos na sociedade. Acerca desta situação, FGAESEstp5 afirmou que

Em São Tomé e Príncipe foi produzido, todo um conjunto de documentos de política. Porém, o problema é que nenhuma das grandes iniciativas de políticas públicas que deveriam ser materializadas teve início, meio e fim. As coisas foram sempre ficando pelo meio e, desta forma, o que se constata hoje é que os conflitos políticos e institucionais não permitiram que qualquer política ou estratégia tivesse consequência. Portanto o que tem que ser tomado como risco e um problema a resolver são estas querelas institucionais e só desta maneira poder-se-á

¹³⁹ Rotberg (2004) propôs uma lista de funções, cujo não cumprimento caracteriza um Estado fracassado: “manter a ordem e o controlo, vigiar fronteiras, manter uma infra-estrutura apropriada e promover amplos direitos sociais”.

encontrar mecanismos que permitam materializar de forma eficiente as políticas públicas e proceder ao seu balanço de forma consistente. Se tudo cai no início ou no meio torna-se difícil equacionar devidamente se os objectivos foram ou não alcançados porque nada foi feito como inicialmente projectado. As políticas públicas não têm sido assumidas e apropriadas e, além de mais, muitas delas foram programadas de costas viradas para a população. O que é preciso é que o país e suas instituições funcionem de forma regular com planos e programas e no fim de cada mandato possa ser avaliado o desempenho de cada instituição.

Em contraste com São Tomé e Príncipe, as instituições cabo-verdianas sempre funcionaram com regularidade. Com a mudança de paradigma para uma economia de mercado continuou a haver uma evolução positiva de materialização de políticas públicas tendo rompido com as menos convenientes e continuando a aplicar aquelas mais propiciadoras de bem-estar à sua população. Com uma estabilidade sociopolítica maior do que em São Tomé e Príncipe, que se viu envolvido numa contínua instabilidade social e política – a última tentativa de golpe de Estado falhado foi em Fevereiro de 2009 –, e uma grande propensão para a corrupção¹⁴⁰, Cabo Verde conseguiu obter ganhos substanciais na realização de políticas públicas pelo facto de ter apostado convenientemente na formação técnica para a liderança do processo de desenvolvimento, respeitar os contratos internacionais e lançar-se em programas de desenvolvimento ambiciosos. A.B.ESEcv8 interpreta a materialização de políticas públicas em Cabo Verde após a fase de realização de políticas de emergência a dois níveis: (i) ao nível macro, composto por aquelas políticas propiciadoras de um ambiente favorável à aplicação de políticas sectoriais, nomeadamente a manutenção das contas externas sob vigilância permanente das autoridades públicas e controlo do deficit público; e (ii) ao nível micro, composto pelas políticas sectoriais. A realização com eficácia destas políticas tem sido crucial para a sustentabilidade de Cabo Verde. Como afirmou este entrevistado,

A manutenção das contas externas sob permanente vigilância das autoridades, num país pequeno e insular como Cabo Verde, onde o impacto externo é propenso a desestabilização e em que qualquer pequeno desequilíbrio externo é suficientemente forte para provocar grandes perturbações à economia interna, conduziu as autoridades cabo-verdianas a estarem atentas a

¹⁴⁰ São vários os casos que comprovam esta propensão à corrupção: (i) o caso da falência da Caixa Nacional de Poupança e Crédito provocada pela fraude, desorganização e violação das regras bancárias; (ii) a tentativa de fraude com falsos títulos de tesouro no valor de 500 milhões de dólares norte-americanos o que provocou a demissão do governador e do administrador do Banco Central em Março de 1999; (iii) os desvios de fundos de contrapartida do Gabinete de Gestão das Ajudas, com o envolvimento de proeminentes figuras políticas e que levou à prisão os membros de direcção do Gabinete; (iv) o desvio de cinco milhões de Francos Franceses numa conta à ordem do BNSTP no Banque Nationale de Paris que levou à prisão um alto funcionário do BNSTP (cf. Seibert, in <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7018.pdf>).

duas coisas: (i) ter as contas externas sob vigilância permanente porque a sua evolução positiva é o garante da satisfação dos compromissos externos (pagamento da dívida externa, pagamento das importações, repatriamento dos recursos financeiros quando alguma actividade interna o requer); e (ii) adopção de um apertado controlo sobre o déficite, porque um déficite exagerado impede que haja controlo sobre a inflação e impede o acesso ao crédito bancário, condições necessárias à expansão das actividades económicas (A.B.ESEcv8).

Em Cabo Verde foram salvaguardadas estas duas grandezas macroeconómicas das políticas públicas – controlo das contas externas e do deficit público. Além de mais, o país vem batalhando pela criação de uma força de trabalho com qualificação e perfis adequados às exigências do país e à dinamização de competências junto de um empresariado nacional. A.B.ESEcv8 afirma que existe um consenso nacional em torno dos principais eixos de políticas públicas, o que faz com que, seja qual for o governo em função, a governação cabo-verdiana orientar-se-á através dos mesmos eixos na definição dos programas de dinamização económica e social do país. Com efeito, o Estado de Cabo Verde tem-se orientado numa perspectiva permanente de: (i) desenvolvimento de um sector de serviço, sendo de destacar o turismo; (ii) manutenção da agricultura como alavanca na resolução de conflitos, caso o sector de serviço não corresponda aos anseios preconizados; e (iii) desenvolvimento da indústria do processamento de pescado.

O sector de turismo é evidentemente aquele que ganhou maior expressão na pós-independência em Cabo Verde. Com um investimento que já ultrapassa os 20% do PIB, poderá atingir 50% do PIB no período de 10 a 15 anos, se houver uma evolução favorável, sublinha A.B.ESEcv8. O serviço de *shipping* – serviços de carga e transporte marítimo – é outro sector que tem envolvido, não só a construção de infra-estruturas com capacidade operativa para lidar com materiais e equipamentos sensíveis para manuseamento de cargas, como tem concentrado investimentos para no futuro conferir a cada ilha do arquipélago um porto com capacidade de transbordo e estabelecimento de ligações entre ilhas através de *ferryboats* modernos.

Ainda no sector de prestação de serviços, Cabo Verde vem investindo no apoio à navegação aérea internacional e nas tecnologias de informação. No sector de apoio à navegação aérea, o país está implementando um sistema informatizado de controlo aéreo que abrange parte da Europa ocidental, América e costa africana através do sistema de satélites, e na área de novas tecnologias vem implantando um moderno sistema de base de dados integrado para a administração pública. No que toca a agricultura, Cabo Verde vem investindo num certo número de direcções, mormente no comportamento do agricultor, nos sistemas de

poupança de água, nas técnicas de produção mais avançadas e com maior rendimento, assim como no agro-negócio. O investimento na apresentação do produto, no seu transporte, na sua conservação e na certificação de sua qualidade tem permitido que entre o agricultor e o mercado se estabeleça paulatinamente um conjunto de intermediários que têm beneficiado com esta postura e têm contribuído na incorporação do valor acrescentado ao produto.

A indústria do processamento de pescado constitui outro dos sectores que vem sendo implementado em Cabo Verde com sucesso. A perspectiva de Cabo Verde tem consistido em instituir uma indústria de processamento através de importação de matéria-prima, peixe, uma vez que o país não é suficientemente rico em pescado, não tem grande experiência de captura e nem possui uma frota pesqueira que sirva de base para uma captura em grande escala. Apesar da vasta ZEE de Cabo Verde, com os seus 734.265 Km² e dos seus 1.020 Km de linha de costa, o potencial de recursos haliêuticos é estimado em apenas 36.000 a 44.000 toneladas. Todavia, a actividade pesqueira desempenha um importante papel social em Cabo Verde, contribuindo para o emprego e para a segurança alimentar

Em relação a São Tomé e Príncipe, a sistemática instabilidade política e social têm impedido a realização de políticas públicas consistentes. S.ESEoi2 afirma que “nos períodos de menor instabilidade são definidos os grandes eixos de políticas públicas, tais como GOP, planos anuais, planos e estratégias sectoriais, mas que acabam por não ser devidamente implementadas com sucesso devido a ausência de estabilidade governativa. Além disso, não existe uma boa articulação entre as grandes orientações estratégicas, os planos anuais e os respectivos OGE nacionais em São Tomé e Príncipe. Os OGE, entendidos como a cristalização das políticas públicas no seu conjunto, o instrumento que define as prioridades, quer para as despesas correntes, quer para as despesas de capital, cujos recursos disponíveis podem ser internos – receitas, impostos e outras cobranças não tributáveis – e receitas externas – donativos, empréstimos e APD disponibilizados pelos parceiros de desenvolvimento –, enfrentam, deste modo, e de forma permanente, dificuldades na sua implementação.

Tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe, com assistência de organizações internacionais multilaterais e da cooperação bilateral, têm vindo a estabelecer nos últimos tempos um importante quadro de referência para as políticas macroeconómicas, como condição básica para a recepção da APD e fundamentalmente para a aplicação, de forma eficiente, de políticas públicas sectoriais, na perspectiva dos doadores.¹⁴¹ O estudo conjunto

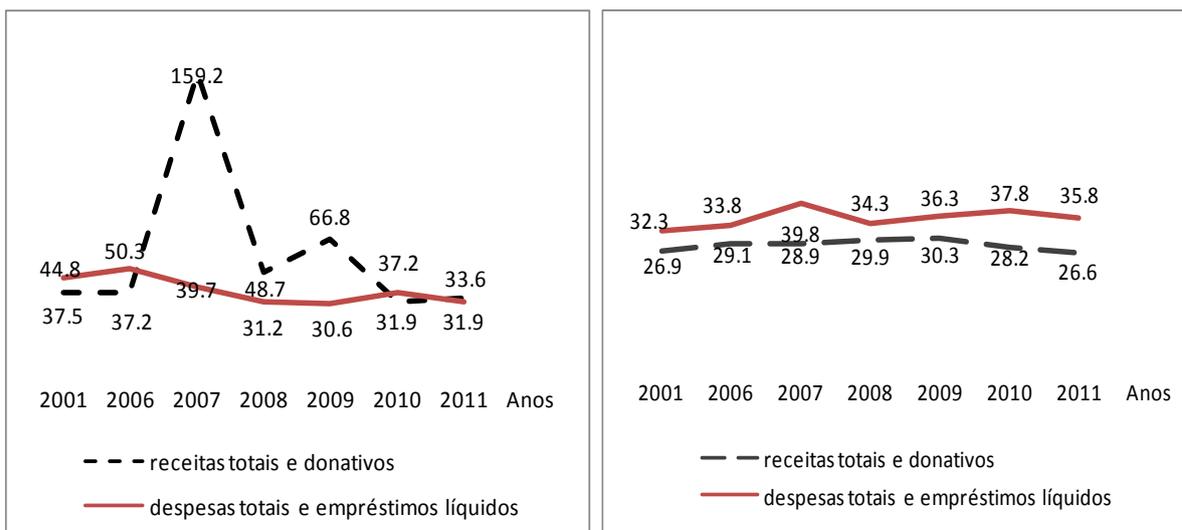
¹⁴¹ É preciso dizer que esta assistência não passa de uma forma de manter presente as orientações do actual sistema neoliberal vingente, liderada no terreno pelo BM e FMI.

OCDE/BAD, do qual todos os países africanos são alvos, apresentou para Cabo Verde e para São Tomé e Príncipe um importante quadro analítico sobre as respectivas situações socioeconómico de cada um deles e indicou as respectivas evoluções a curto e médio prazo. No que toca especificamente à situação macroeconómica, o estudo aborda vários aspectos que têm a ver com as políticas orçamental, monetária e a posição externa de ambos os países.

Quanto à política orçamental, tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe foram obrigados a definir o quadro das despesas, a médio prazo, “de acordo com as prioridades identificadas na ECRP [...], apoiados pelo BM e FMI” (<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>). Em relação a Cabo Verde, o estudo aponta que “a crise afectou severamente as receitas orçamentais, em 2009, devido à contracção dos fluxos de IDE. Em consequência, certas despesas públicas, tais como as relacionadas com a contratação de pessoal, foram temporariamente reduzidas ou suspensas” (<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>). Em relação a São Tomé e Príncipe, o relatório avança que em 2009, as despesas públicas registaram um crescimento acentuado, devido ao aumento de incentivos fiscais com vista a apoiar o crescimento económico. [...] As receitas orçamentais cresceram lentamente ao longo da última década, apesar do elevado volume de dívidas fiscais e das subvenções para financiamento das bolsas de estudo para o ensino superior, correspondentes a cerca de 35% da receita fiscal total no final de 2008.

A Figura 12 mostra a evolução das finanças, em termos de receitas e despesas públicas, incluindo os empréstimos líquidos. É interessante verificar que as receitas totais, em São Tomé e Príncipe, com excepção do período compreendido entre 2001 e 2006, foram sempre superiores às despesas públicas, o que não impede que a situação orçamental se debata com sérias dificuldades.¹⁴²

¹⁴² A justificação que se pode avançar para isso tem a ver com o facto de a economia ser muito pequena e não produzir poupança suficiente para fazer face as múltiplas exigências orçamentais.



Fonte: <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>

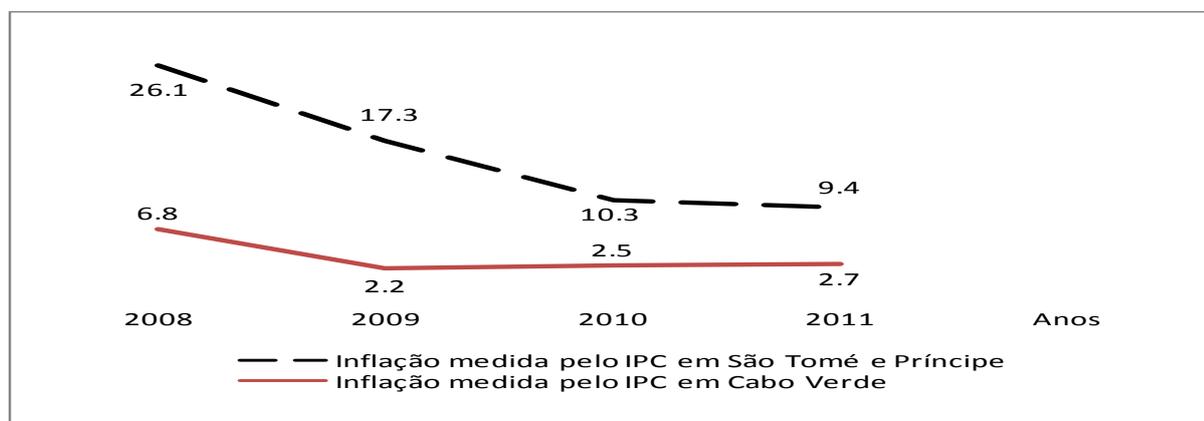
Figura 12. Evolução das Receitas e Despesas em São Tomé e Príncipe e Cabo Verde entre 2001 e 2011 (em percentagem do PIB)

Entre 2006 e 2007 verificou-se uma subida exponencial das receitas públicas, causada pela entrada de receitas obtidas através de *royalties* petrolíferos,¹⁴³ seguida de imediato por uma queda brusca que quase atingiu os níveis de despesas. Em relação a Cabo Verde, embora se verifique uma situação crónica do déficite das finanças públicas, a Figura 12 indica uma evolução estável, tanto no que se refere a despesas como a receitas. Em Cabo Verde, “os défices substanciais, em 2009 e 2010, foram integralmente financiados por empréstimos externos, o que limita o impacto sobre as reservas. Em 2009, a execução orçamental foi muito alta (99%), superior à de 2008 (93%)” (<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>). Este facto traduz o empenho de Cabo Verde na realização de várias actividades estruturantes incluídas no programa de investimentos públicos, com vista a eliminar os principais focos da pobreza.

Em São Tomé e Príncipe, segundo o estudo da OCDE/BAD, a aplicação bem sucedida da paridade fixa da dobra em relação ao euro ajudou a conter a inflação e a aprofundar a integração económica com a Europa, principal parceiro de São Tomé e Príncipe. Os esforços do Banco Central de esterilização da moeda externa, realização de leilões de moeda externa com vista a controlar a liquidez, contribuíram para o declínio progressivo da inflação de 26,1% em 2008, para 17,3% em 2009. Como resultado desta política monetária, o estudo aponta que “a paridade cambial ajudou a conter a inflação em torno de 10,3%, em 2010, e

¹⁴³ São Tomé e Príncipe encontra-se na fase preparatória de exploração de petróleo e já recebeu alguns *royalties* de petróleo.

prevê uma baixa para 9,4%, em 2011, em linha com os objectivos do FMI de manter a inflação em um dígito” (Figura 13).



Fonte: <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>

NB: Os valores referentes a 2011 são previsões.

Figura 13. Evolução da Inflação em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde em termos comparativos

No concernente à situação externa, os dois países são cronicamente deficitários. Nos últimos 10 anos a balança comercial foi sempre negativa. O Quadro 8 espelha de forma clara a crónica situação deficitária da balança comercial de ambos os países, o que justifica a fragilidade económica dos dois arquipélagos e o facto de serem fortemente dependentes da APD.

Quadro 8. Evolução da Balança Comercial entre 2001 e 2011 em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde

COMPONENTES	BALANÇA COMERCIAL (em % do PIB)											
	São Tomé e Príncipe						Cabo Verde					
	2002	2007	2008	2009	2010a)	2011b)	2002	2007	2008	2009	2010a)	2011b)
Balança Comercial	-24,3	-41,8	-47,6	-37,5	-41,2	-41,2	-38,1	-49,6	-46,4	-40,1	-43,8	-43,3
Exportações de Bens (FOB)	7	4,7	5,9	5,2	5,2	4,7	6,7	6,1	7,5	5,7	5,5	5,2
Importações de Bens (FOB)	31,3	46,5	53,5	42,7	46,4	45,9	44,8	55,7	53,9	45,8	49,3	48,5
a) Estimativa												
b) Programado												

Fonte: <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>

Conforme consta no relatório do OCDE/BAD (2011),

o aumento dos preços internacionais do petróleo e dos bens alimentares veio contribuir para a deterioração da balança comercial. São esperados novos déficits comerciais nos próximos anos, devido ao facto de as exportações de cacau e as receitas do turismo não serem suficientes para compensar as importações associadas aos fluxos esperados de IDE (v. <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>).

O estudo da OCDE/BAD aponta igualmente que

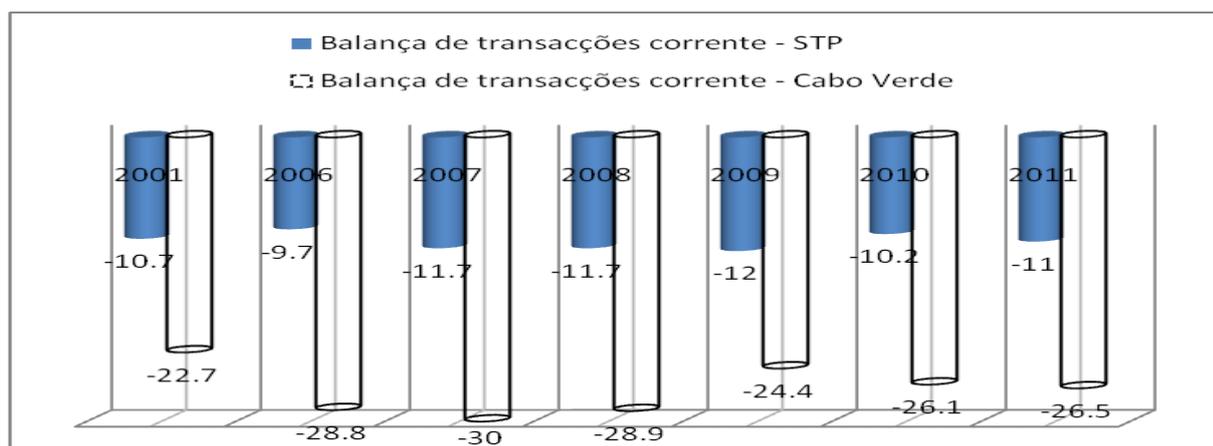
São Tomé e Príncipe é fortemente dependente da ajuda externa para financiar as suas despesas de investimento, bem como uma parte das suas despesas correntes. Os donativos representam 47,6% das receitas totais em 2010, contra 68%, em 2009, devido ao fim dos desembolsos concedidos no âmbito da iniciativa relativa à dívida dos países pobres altamente endividado, em 2009. Estes donativos, ascenderam a 30,7 milhões de USD, equivalentes a 17,6% do PIB, cobrem 54% das necessidades de investimento público, enquanto os empréstimos cobrem cerca de 38%. Mais de 95% da ajuda externa continua a destinar-se a apoiar projectos, contrariando os princípios da Declaração de Paris que aconselha o aumento da ajuda ao orçamento. O BM é a única instituição que concede toda a sua assistência na modalidade de ajuda ao orçamento. (v.<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>).

Com relação a Cabo Verde, a situação é também de dependência em relação à ajuda externa. “Os donativos aumentaram de 69.2 milhões de USD em 2007 para 84.5 milhões em 2008 e 94.5 milhões em 2009” (<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>). Porém, os montantes doados a Cabo Verde têm sido aplicados na implementação de profundas reformas estruturais e em grandes projectos de investimentos com vista a tornar a sua economia sustentável. Assim, no relatório OCDE/BAD pode-se ler:

A estratégia do governo é tornar o país, a médio prazo, numa plataforma de comércio transatlântico e de serviços financeiros internacionais, bem como num destino turístico sustentável, com substanciais *inputs* locais. Isso requer um profundo trabalho de modernização das infra-estruturas a curto prazo. O envolvimento de múltiplos actores que se complementam é visto como uma forma eficaz de atingir essa modernização, mas as necessidades de financiamento são ainda consideráveis (v. <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>).

A balança de transacções corrente dos dois países também é deficitária. Em relação a Cabo Verde, o défice da balança de transacções correntes é bastante aliviado pelas remessas dos emigrantes. Em 2009, devido à eclosão da crise financeira internacional, verificou-se uma diminuição dos fluxos turísticos e do IDE, o que causou uma certa deterioração da balança de transacções correntes em Cabo Verde. Outra razão para esta deterioração está no elevado nível de investimento público em infra-estruturas, aponta o estudo da OCDE/BAD. Segundo o

mesmo estudo, “as remesas dos emigrantes permaneceram constantes em 2010, após um ligeiro decréscimo de 2,2% verificado em 2009” (<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>). Enquanto em Cabo Verde o nível do défice na balança de transacções corrente rondou em média -10%, em São Tomé e Príncipe rondou os -26%. A Figura 14 evidencia a evolução da Balança de transacções correntes nos dois países.



Fonte: <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>

Figura 14. Evolução da Balança das transacções corrente

A implementação de políticas públicas, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe, não está ausente de riscos e constrangimentos. A base estrutural de sustentação das políticas públicas sectoriais (as finanças públicas) é deficitária e depende em grande medida da APD, acrescida no caso de Cabo Verde de uma fatia considerável das remessas dos seus emigrantes. A estabilidade governativa, a capacidade das elites e a qualidade dos recursos humanos cabo-verdianos têm permitido a este país uma maior absorção dos recursos disponibilizados para o seu processo de desenvolvimento e em consequência um melhor desempenho das suas instituições. Em São Tomé e Príncipe o percurso tem sido mais difícil, devido à instabilidade governativa, instituições inadequadas e ausência de recursos humanos devidamente qualificados para lidar com as complexidades do processo de desenvolvimento. Porém, pode-se ler no Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza que,

a história das últimas décadas de aplicação de políticas públicas, [tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe], tem demonstrado que as preocupações no combate à pobreza têm assumido um papel central na definição e na implementação de estratégias de desenvolvimento e crescimento socioeconómico (DECRP 2004).

Pode-se ler ainda no documento que “o que é novo, no presente contexto, é a clara assumpção de que a política de combate à pobreza faz agora parte integrante das políticas a

nível global, sendo por isso indissociável das opções estratégicas que são tomadas a esse nível” (DECRP 2004). Se, em termos globais, a aplicação de políticas públicas em Cabo Verde, no período pós-independência, pode ser considerada satisfatória, é preciso reconhecer que o Estado de Cabo Verde, como tal, está longe de atingir a tão almejada sustentabilidade do seu próprio desenvolvimento. Não obstante a vontade explícita demonstrada pelos governantes, na procura de soluções de bem-estar para a sociedade cabo-verdiana, as múltiplas acções empreendidas nos cerca de 40 anos da independência não foram suficientes para eliminar os principais focos da pobreza e do subdesenvolvimento estrutural existente em Cabo Verde.

Como afirma A.B.ESEcv8, “Cabo Verde possui um conjunto de factores que condicionam o seu processo do desenvolvimento”. Entre os mais importantes, aponta os seguintes: *(i)* a descontinuidade geográfica; *(ii)* ausência de água potável; e *(iii)* ausência da cultura de desenvolvimento. A descontinuidade geográfica em Cabo Verde, com maior peso do que em São Tomé e Príncipe, faz com que as infra-estruturas básicas imprescindíveis ao desenvolvimento do país tenham custos incrivelmente altos – custos de insularidade. A ausência de água potável repercute de forma muito negativa em todos os sectores socioeconómicos e faz com que as soluções para o problema sejam muito custosas. Finalmente, para A.B.ESEcv8, em Cabo Verde personalizou-se um conceito de cultura que tem a ver com a tradição mas, a cultura de desenvolvimento não depende directamente da cultura tradicional. A tradição, em muitos casos, acaba por ser um fenómeno impeditivo do desenvolvimento do sector de serviço, porque este funciona sobre o impulso da produtividade e inovação e, em Cabo Verde, isso entra em confronto com a cultura tradicional, a “morabeza”.¹⁴⁴ Em São Tomé e Príncipe, a economia mais pequena do continente africano, vive-se igualmente uma situação em que alguns aspectos da cultura tradicional constituem factores impeditivos do processo de desenvolvimento. Por exemplo, o “leve-leve”, expressão cultural são-tomense, que caracteriza a morozidade na realização de qualquer actividade choca irremediavelmente com a necessidade de impulso de produtividade, condição fundamental para que haja desenvolvimento.

¹⁴⁴ Teixeira (2009) explica que o sentido mais prosaico da palavra “morabeza” é a amabilidade tipicamente cabo-verdiana que justifica uma hospitalidade impar, baseada na generosidade, simpatia e simplicidade que identificam o povo das ilhas como único no mundo (v. http://www.revistaicarahy.uff.br/revista/html/numeros/3/dliteratura/MORABEZA_E_LITERATURA_A_CABOVERDIANIDADE_EM_DEVIR.pdf).

Capítulo VII

Estado e políticas públicas em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe: para que desenvolvimento?

Em 1975 o mundo atravessava mais uma das suas crises cíclicas. “Um período de depressão económica do capitalismo” (Murteira 2011). Assim foi num contexto difícil que ambos os países iniciam o processo de construção dos seus Estados independentes, ou seja, a sua caminhada para o desenvolvimento. Pode-se assim dizer que o processo de desenvolvimento de ambos os Estados teve o seu início sob o signo da crise.

Após o longo período colonial, ambos os Estados iniciaram a trajectória de desenvolvimento com uma curta experiência de implementação de políticas de orientação socialista¹⁴⁵ (1975-1990), tendo passado a reintegrar a partir da década de 90 o sistema-mundo na perspectiva de Wallerstein, e obrigados a seguirem as orientações de cunho neoliberal na implementação de suas políticas públicas. Esta obrigação significou, em termos concretos: (i) participação mínima do Estado na gestão económica; (ii) privatização de empresas estatais; (iii) livre circulação de capitais; (iv) abertura da economia à entrada de investimento directo estrangeiro; (v) emagrecimento do Estado; (vi) eliminação do controlo de preços, entre outras medidas. Em suma, as suas políticas públicas passaram a ser elaboradas com base em princípios económicos e políticos do sistema capitalista.

Para a aplicação de tais medidas são utilizadas as instituições de *Bretton Woods*, nomeadamente o BM e o FMI, que não olham, como sublinhou Reis (2000: 61), “para o contexto social, cultural, político e para a estrutura produtiva dos países onde as medidas são aplicadas”. Reis (2000) sublinhou que ao propor tais medidas (desvalorização cambial, ajustamento livre dos preços, diminuição da procura privada pela imposição de limites de

¹⁴⁵ Reis (2000) fala de uma estratégia socialista, redistributiva, preocupada com a valorização dos recursos endógenos (ambiente, educação, formação técnica, saúde), com a solvabilidade externa, a unificação do mercado interno, satisfação das necessidades das populações (produção para o mercado interno), com uma perspectiva de desenvolvimento humano.

crédito, privatização das unidades económicas), é retirada ao Estado a sua capacidade de intervir sobre o desemprego e a pobreza. Um tal contexto faz tanto de Cabo Verde como de São Tomé e Príncipe importantes casos de estudo, na medida em que, para além de confrontarem, praticamente à “nascença”, com uma conjuntura mundial muito desfavorável – crise sistémica do capitalismo – confrontaram-se também, pela natureza específica e suas realidades insulares, com ausência de factores endógenos de desenvolvimento, nomeadamente: mercado e recursos humanos qualificados e em número suficiente.

Após quase quatro décadas de implementação de vários programas e políticas de desenvolvimento, grande parte ditada do exterior nas duas últimas décadas, são colocadas as seguintes perguntas: *(i)* Houve desenvolvimento? *(ii)* Que desenvolvimento? *(iii)* Independentemente da resposta a estas primeiras questões, uma terceira pergunta: que desenvolvimento futuro? Respostas às duas primeiras interrogações passam, não só mas sobretudo, pela análise do comportamento dos principais indicadores de desenvolvimento. Entre os que normalmente são utilizados na medição do processo de desenvolvimento, a experiência aconselha reflectir particularmente sobre: *(i)* a pobreza; *(ii)* o desemprego; e *(iii)* a desigualdade. Estes indicadores são interdisciplinares e por isso relacionam-se com todos os outros que interferem no processo de desenvolvimento, nomeadamente: a habitação, a saúde, a educação, níveis de rendimento e outros como ambiente, segurança e liberdade de participação política. Percepcionada na sua generalidade, como escassez de bens necessários à satisfação das necessidades básicas (alimentos, vestuários, habitação, cuidados de saúde e da educação), a pobreza é um fenómeno universal, com dimensões e apreciações diferentes em cada país ou em cada região. Sen (1999) defendeu que

a pobreza é multidimensional e incorpora vários tipos de carências como a carência social traduzida na incapacidade de participar de forma activa na sociedade. [...] a pobreza deve ser encarada como privação de potencialidades básicas mais do que, meramente, como carência de rendimentos, que é o critério estandardizado para identificar a pobreza (Sen 1999: 101).

Segundo Crespo & Gurovitz (2002), a pobreza incorpora em termos relativos e absolutos algum “juízo de valor” e somente através da compreensão da sua complexidade é possível conceber políticas públicas que lhe proporcione soluções eficazes. Para estes autores, tanto o conceito de pobreza relativa como o conceito de pobreza absoluta devem ser consideradas abordagens macroeconómicas, na medida em que é imprescindível estabelecer relações entre diferentes variáveis para se entender a sua amplitude e dimensão.

A pobreza relativa tem relação directa com a desigualdade [...] e é descrita como aquela situação em que o indivíduo quando comparado a outros sente a falta de algo que deseja e não tem condições de o obter, sejam rendimentos, sejam condições favoráveis de emprego ou de poder, ou outra qualquer (Crespo & Gurovitz 2002: 3).

Por seu turno, as análises actuais de pobreza absoluta referem-se às necessidades relacionadas com o mínimo vital (Rocha 2003). É neste contexto que se pode traduzir as palavras do Simmel (2005: 15), quando afirma que “pobres, como categoria social, não são os que sofrem de falta de recursos e de privações específicas, mas sim, aqueles que são assistidos ou deveriam ser assistidos, segundo as normas sociais”. Consequentemente, explica o autor, “a pobreza não é somente relativa, mas também uma construção social. O seu sentido é aquele que lhe é atribuído pela sociedade” (Simmel 2005: 15). Considerando a pobreza como uma situação de vulnerabilidade, Almeida *et al.* (1994: 15) defendem a existência de quatro domínios de vulnerabilidade em que se pode analisar a problemática da pobreza: a habitação, a saúde, a educação e o binómio emprego/desemprego (níveis de rendimento). Para estes autores, a habitação é um importante indicador que permite detectar bolsas de marginalidade junto da população. A ausência do conforto habitacional derivada de elevados graus de insalubridade, de superlotação e de inadequação geral de alojamentos [...], bairros de lata ou degradados onde várias famílias partilham o mesmo alojamento, são exemplos que caracterizam a pobreza apontados pelo autor. No âmbito da saúde, a pobreza é manifestada através da ausência da capacidade de oferta e acessibilidade dos seus serviços, quer em quantidade quer em qualidade, da esperança de vida mais curta, de maiores níveis de mortalidade infantil, de maior risco de contrariar doenças e das condições de vida de uma forma geral, que se reportam à alimentação ou ao meio ambiente (cf. Almeida *et al.* 1994: 17). No âmbito da educação, a pobreza pode ser observada através do nível do abandono escolar, dos baixos níveis de escolaridade e do insucesso escolar.

Face a estas situações, “a inserção no mercado de trabalho torna-se mais difícil, sobretudo em situações de crise económica generalizada em que o emprego de indivíduos qualificados se torna mais lento [...]” (Almeida *et al.* 1994: 17). Finalmente, no que concerne ao binómio emprego/desemprego, estes autores defendem que a ligação entre desemprego e pobreza é de identificação imediata e ainda mais significativa quando se trata de desemprego de longa duração ou de situações de trabalho meramente temporários. As receitas e despesas das famílias, bem como os padrões de consumo que a estrutura pode revelar, são outras

variáveis centrais no conhecimento da pobreza. Para Silva (1999: 20) “O conceito de pobreza assenta no reconhecimento de que há indivíduos, grupos sociais ou mesmo povos inteiros que vivem em situação de privação de bens essenciais à satisfação das suas necessidades básicas”. É também nesta perspectiva que se pode entender Peter Townsend apud Scers (1979: 951) quando define “como pobres aqueles que não têm possibilidade de participar das actividades, condições de vida e conforto consideradas habituais na sua sociedade”. Para Pereirinha (1995: 170),¹⁴⁶ “O conceito de pobreza, enquanto situação de escassez de recursos de um indivíduo ou famílias, acentua o aspecto distributivo do fenómeno, ou seja, a forma em que os recursos se encontram distribuídos”.

A pobreza está intimamente ligada à exclusão social e constitui, sem dúvidas, uma das suas dimensões mais importantes, um fenómeno que “surge como agudização das desigualdades resultando numa dialéctica de oposição entre aqueles que efectivamente mobilizam recursos no sentido de uma participação social plena e aqueles que, por falta desses mesmos recursos se encontram incapacitados para o fazer” (<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1468.pdf>). Para Pereirinha (1995), “o conceito de exclusão social acentua os aspectos relacionais do fenómeno de pobreza, quando encaramos este conceito enquanto situação de inadequada integração social”. A exclusão é, como apontou Costa (2004: 21),

um fenómeno complexo e heterogéneo que pode, com razão, falar-se em diversos tipos de exclusão. [...] Nesta perspectiva podem identificar os seguintes tipos de exclusão social: (i) de tipo económico. Trata-se fundamentalmente da ‘pobreza’, entendida, como se disse, como uma situação de privação múltipla, por falta de recursos. Esta forma de exclusão, aponta ainda o autor, é normalmente caracterizada por más condições de vida, baixos níveis de instrução e qualificação profissional, por emprego precário [...], actividade no domínio da economia informal, entre outros; (ii) de tipo social. Neste caso, a própria causa de exclusão social situa-se no domínio dos laços sociais. É uma situação de privação do tipo relacional, caracterizada pelo isolamento, por vezes associada à falta de auto-suficiência e autonomia pessoal; (iii) de tipo cultural [traduzida] em fenómenos como o racismo, a xenofobia ou certas formas de nacionalismo; (iv) de origem patológica [...] designadamente de natureza psicológica ou mental; e (v) por comportamentos auto-destrutivos [...] relacionados com a toxicod dependência, o alcoolismo, a prostituição.

O desemprego, por seu turno, é um fenómeno social interrelacionado com a pobreza que caracteriza a miséria humana e atravessa todos os Estados do mundo, quer sejam desenvolvidos quer sejam subdesenvolvidos, devido ao carácter desigual do sistema

¹⁴⁶ A estrutura da distribuição do rendimento estabelece uma relação directa entre o rendimento *per capita* e o número daqueles que vivem em situação de pobreza (Scers 1979: 949).

capitalista. Ela se manifesta sob a forma de precariedade de trabalho ou de trabalho temporário provocando incertezas face ao futuro. O desemprego é, indubitavelmente, parte integrante das transformações sociais no mundo contemporâneo. Ekins & Newby (1998) apud Reis (2000: 76) referem que “um desemprego elevado, não só conduz à pobreza, como também à perda de outras características. Sendo o mais culpado pela pobreza, o desemprego tem uma elevada correlação com o [...] *stress* mental e a ruptura da família”. Nesta mesma linha de raciocínio, pode-se apontar o que Sen (1999: 110), afirmou:

O desemprego, além de provocar perda de rendimento, tem outros efeitos colaterais, como doenças psicológicas, perda de motivação para o trabalho e de auto-estima, aumento de doenças e de morbidade, rupturas nas relações familiares e na vida social, agravamento da exclusão social e acentuação das tensões sociais e assimetrias do sexo.

Finalmente, outro indicador decisivo na reflexão sobre o desenvolvimento é o da desigualdade. Ray (1998: 170) definiu-o como “a disparidade que permite um determinado indivíduo usufruir de certa quantidade de bens materiais enquanto o outro fica impedido de usufruir dessa mesma quantidade de bens”. O autor defendeu que a desigualdade existente entre indivíduos é consequência de diferenças sociais e naturais no ambiente no qual ele está inserido, além de características pessoais como sexo, habilidades, aptidão física, entre outras. Ray (1998) defendeu, igualmente, que a combinação destes factores (naturais, sociais e pessoais) permite a um indivíduo realizar uma série de acções através das quais ao longo da sua vida irá auferir uma determinada renda ou realizar determinadas acções que deseja.¹⁴⁷

Silva (2006a), por seu turno, afirmou que “a desigualdade é um conceito abrangente porque abarca um nível socio-estrutural, um nível organizacional e um nível interactivo, nas quais se manifestam as diversas formas de desigualdade social”. Tal como a pobreza e o desemprego, o conceito da desigualdade social se manifesta de várias formas e incorpora vários tipos de desigualdades: desigualdade de rendimentos, desigualdade de oportunidades, desigualdades de acesso a educação e a saúde, desigualdade de acesso ao poder político, desigualdade de género, entre outros. Na generalidade, a desigualdade de rendimentos, a mais conhecida, é chamada incorrectamente de desigualdade social, devido à distribuição desigual de renda. Todavia, cada sociedade gera formas de desigualdades específicas, que são o resultado de como essas sociedades se organizam, mas existem em todas as sociedades tipos de desigualdades que são comuns a todas as sociedades. Por exemplo, em todas as sociedades baseadas no sistema capitalista, existem indivíduos analfabetos e outros menos letrados, indivíduos mais abastados e outros menos abastados, indivíduos que morrem de fome e outros que se alimentam em excesso. Como disse Scers (1979: 952),

a evolução dos indicadores de pobreza, do desemprego e das desigualdades sociais determinam o processo de desenvolvimento. Se estas três dimensões tiverem melhorado, então, sem dúvida houve um período de desenvolvimento do país em análise. Se uma ou duas

¹⁴⁷ Embora o autor tenha focalizado a sua análise no indivíduo, o conceito é aplicado a regiões, Estados ou Nações (cf. Álvares & Júnior 2007: 35).

destas dimensões tiverem evoluído desfavoravelmente, especialmente se as três tiverem piorado, seria estranho chamar ao resultado “desenvolvimento”, mesmo que o rendimento *per capita* tenha aumentado [...].

Conclui-se, então, que existe uma interconexão entre os três principais indicadores de desenvolvimento. “Reduzir o desemprego é reduzir uma das principais causas da pobreza e da desigualdade. A redução da desigualdade obviamente reduz a pobreza e potencia a redução do desemprego” (Scers 1979: 952). É preciso ter também presente que os factores que determinam a evolução do desenvolvimento, nomeadamente o mercado, as tecnologias, a informação e o capital nem sempre estão presentes onde deveriam estar e são sempre escassos nos países subdesenvolvidos, o que torna o processo de desenvolvimento muito mais complexo.

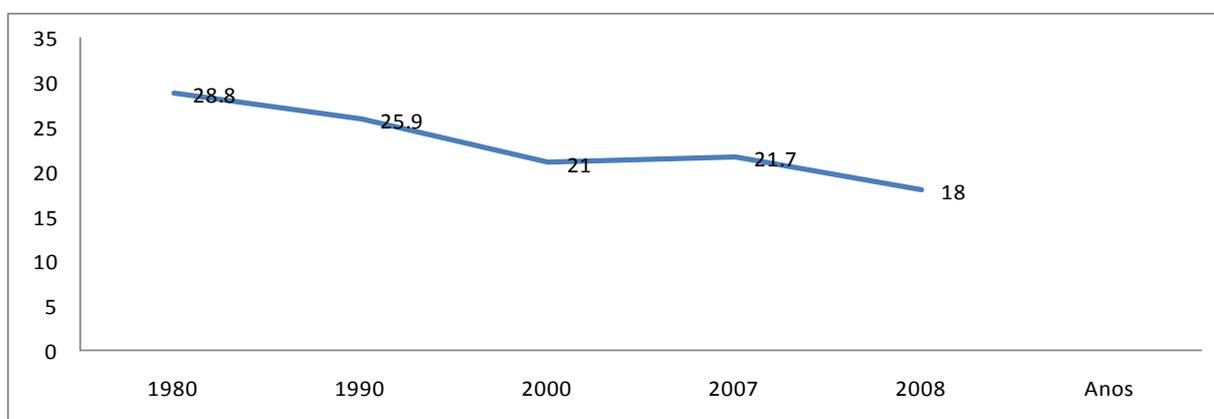
Neste contexto, uma análise aprofundada da dimensão da pobreza, como de desemprego e de desigualdade em países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, onde, além de tudo, as informações estatísticas sobre os indicadores de desenvolvimento são escassas ou acusam importantes insuficiências estruturais afigura-se difícil, mas não impossível. O estabelecimento de uma verdadeira correlação entre estes indicadores é difícil, mas os fenómenos que lhes são inerentes são tão visíveis que até poder-se-ia dispensar qualquer estudo estatístico aprofundado para uma avaliação qualitativa dos fenómenos ali observados. Todavia, as informações obtidas através da mensuração dos ODM e de avaliação dos IDH têm permitido avaliar os principais indicadores sociais de desenvolvimento, sobretudo os de pobreza, de desemprego e de desigualdade, assim como os de acesso a educação e a saúde básicas. Estas informações permitem averiguar a evolução dos indicadores sociais de desenvolvimento tanto de Cabo Verde como de São Tomé e Príncipe.

1. Dois países periféricos: proximidades e diferenças nos desempenhos

A impressão que qualquer visitante tem, quando chega a Cabo Verde pela primeira vez é de, nestas paragens, não ser possível a sobrevivência da vida, quer animal quer vegetal e muito menos humana. Como defendeu Nascimento (2009: 247), “Quem, ao aterrar na ilha do Fogo, atente na paisagem marcada por rios de lava, por ribeiras escarpadas e pelo solo pedregoso entre o negro e o castanho, perguntar-se-á de que sobrevive a população local”. Porém, por detrás desta imagem pouco animadora, esconde uma dinâmica impulsionada pela diversidade ecológica das ilhas marcadas por diferentes microclimas, pela capacidade de sobrevivência, pela solidariedade e pela capacidade governativa que, face as suas múltiplas adversidades, têm imprimido uma evolução económica e social positiva. Em Cabo Verde os homens têm conseguido, com alguma eficácia, vencer os obstáculos e ir construindo um quadro de melhoria de bem-estar da sua população.

Alí, os índices de pobreza ainda são elevados, e obviamente os do desemprego e de desigualdade também. Mas os resultados de políticas públicas implementadas apontam para melhorias, ainda que parciais destes indicadores. Isso significa, como sublinhou Nascimento (2009), que a pobreza ainda não foi erradicada, pois o país tem bolsas de pobreza extrema e as desigualdades sociais ainda continuam altas. De acordo com a mais recente actualização do BM, a quota-parte da população a viver em pobreza extrema em Cabo Verde diminuiu de 49% em 1988-89 para 37% em 2001-02, para 27% em 2007 e para 24% em 2010. O BM sublinha que “esta é uma importante conquista que só foi possível devido ao rápido crescimento da renda *per capita* (v. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/CAPEVERDEEXTN/0,,menuPK:349633~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:349623,00.html>).

Esta situação, que se verificou em termos globais, variou de ilha para ilha e de zonas rurais para zonas urbanas, com as circunstâncias económicas e históricas a determinarem a sua evolução. “No ano de 2002 a proporção da população pobre foi estimada em 36,7% [...]” (<http://www.un.cv/files/MDGReportCV.pdf>). Em 2009 a percentagem do índice da pobreza baixou para 26,6% (cf. ODM 2011). Segundo o Relatório Progresso dos ODM (2011), “esta diminuição foi mais acentuada no meio urbano comparativamente ao meio rural”. Pelos factos apontados, “[...] não se pode negar que Cabo Verde tem dado passos no sentido da redução da pobreza, de forma mais evidente em Santiago e São Vicente do que no Fogo e em Santo Antão, onde um terço da população será considerada muito pobre” (Nascimento 2009: 258). Este relativo sucesso da luta contra a pobreza em Cabo Verde tem a ver, em certa medida, com a capacidade institucional que se foi estruturando nas últimas quatro décadas. O desemprego continua a ser um grande desafio para Cabo Verde e embora o seu índice permaneça elevado, a evolução das taxas de desemprego tem conhecido desde 1980 uma curva descendente, como indica a Figura 15.



Fonte: Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde

Figura 15. Evolução da taxa de desemprego em Cabo Verde

“Contra o cepticismo [dos primeiros tempos] da independência, Cabo Verde conseguiu tornar-se um país de desenvolvimento médio” (Nascimento 2009: 257). Regra geral, sublinha o autor, os cabo-verdianos reconhecem ter sorte com a governação, pautada pelo pragmatismo e pela idoneidade na gestão dos recursos públicos. “Cabo Verde ocupa o 2.º lugar no índice de boa governação em África e 1.º lugar na categoria “Participação e Direitos Humanos”, numa lista de 53 países em 2011” (<http://www.africa21digital.com>). Daí que, sem descurar as orientações de *Bretton Woods*¹⁴⁸ e de outras instituições internacionais, Cabo Verde tenha obtido ganhos consideráveis e melhorado os seus índices sociais de desenvolvimento. O cumprimento satisfatório dos ODM é exemplo disso. Em resposta ao desafio lançado pela ONU no ano de 2000, Cabo Verde, assim como mais 189 países, incluindo São Tomé e Príncipe, integrou nas suas políticas públicas os 8 ODM. Os ODM constituem as bases programáticas mais actualizadas e em conjunto com os IDHAD,¹⁴⁹ os instrumentos mais abrangentes na avaliação da evolução do desenvolvimento em países como Cabo Verde.

A relativa queda dos índices de pobreza e de desemprego em Cabo Verde, as melhorias na educação e saúde básicas e na luta contra o VIH/SIDA, a promoção da igualdade de género, os esforços para assegurar um ambiente sustentável e outros ganhos atingidos em Cabo Verde constituem, em parte, uma consequência dos esforços consentidos pelos cabo-verdianos na luta pela sobrevivência, mas também do grau de responsabilidade social das elites no poder. “Se a tendência da evolução dos dados do país referentes à realização dos ODM persistir, as probabilidades de realização de grande parte das metas dos ODM no horizonte pré-estabelecido são grandes” (<http://www.un.cv/files/MDGReportCV.pdf>). O Quadro 9 sintetiza a evolução do cumprimento dos OMD em relação a Cabo Verde.

¹⁴⁸Stiglitz (2007) lembra que “as políticas orientadas pelas instituições de *Bretton Woods* aumentaram a pobreza e a desigualdade e as contrapõe ao caminho tomado pelos países asiáticos, que não abriram mão de um papel forte do governo na direção económica. O autor critica as políticas que se preocupam apenas com o combate à inflação e as mensurações do desenvolvimento que só tomam em consideração o PIB, mostrando que muitas vezes o PIB vai bem, mas o povo vai mal”.

¹⁴⁹“O IDHAD, baseia-se numa classe de índices compostos sensíveis à distribuição proposta por Foster, Lopez-Calva e Szekely (2005), que parte da família de medidas de desigualdade de Atkinson (1970). O IDHAD exprime as desigualdades das diferentes dimensões do IDH, através da subtração do valor médio de cada dimensão de acordo com o seu nível de desigualdade. O IDHAD é igual ao IDH quando não existe desigualdade entre as pessoas, mas diminuiu em relação ao IDH a medida que a desigualdade cresce. Neste sentido, o IDHAD ajusta o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) a desigualdade na distribuição de cada dimensão pela população. A perda no indicador do desenvolvimento humano potencial faz a diferença entre o IDH e o IDHAD e é expressa sob a forma de uma percentagem” (cf. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf).

Quadro 9. Evolução dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio em Cabo Verde

EVOLUÇÃO DOS OBJECTIVOS DE DESENVOLVIMENTO DE MILÉNIO EM RELAÇÃO A CABO VERDE	OBJECTIVOS SERÃO ALCANÇADOS?		AMBIENTE DE APOIO		OBSERVAÇÕES
	Provável	Improvável	Forte	Fraco	
ODMI - Erradicar a Pobreza extrema e a fome					
1. Reduzir para metade, entre 1990 e 2015 a proporção da população que vive com menos de um dolar por dia	X		X		
2. Reduzir para metade entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas que sofrem de fome	X		X		
ODMII - Assegurar a Educação primária universal					
1. Assegurar que até 2015 todas as crianças tenham completado o ensino primário.					Taxa de alfabetização no grupo etário dos 15 aos 24 anos assegurada
ODMIII - Promover a igualdade entre sexos e autonomia das mulheres					
1. Eliminar a disparidade de género no ensino primário e no secundário a todos os níveis até 2015.	X		X		A igualdade entre os dois sexos no ensino básico assegurada
ODMIV - Reduzir a mortalidade infantil					
1. Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade de menores de cinco anos	X		X		
ODMV - Melhorar a saúde materna					
1. Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015 a taxa de mortalidade de materna	X		X		
ODMVI - Combater o IVH, a Malária e outras doenças					
1. Inverter a propagação do IVH /SIDA até 2015	X		X		O nível de pobreza no meio rural e a incidência do VIH são factores condicionantes a realização deste objectivo, sobretudo da eliminação da tuberculose
2. Inverter a incidência da malária e outras doenças principais	X		X		
ODVII -Garantir a sustentabilidade ambiental					
1. Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas e inverter a a perda dos recursos ambientais.	X		X		
2. Reduzir para metade, até 2015 a proporção de pessoas sem água potável.	X		X		
3. Alcançar melhorias consideráveis na vida das pessoas que actualmente vivem em bairros degradados.	X		X		
ODMVIII - Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento					
1. Desenvolver o sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regres previsíveis e não discriminatórias	X		X		Cabo Verde aderiu a OMC em 2008
2. Enfrentar os problemas de insularidade					
3. Tratar os problemas da dívida externa de forma eficiente e tornar viável o endividamento a longo prazo	X		X		A % da dívida sobre o PIB mantén-se estável
4. Negociar o acesso aos medicamentos a preços acessíveis e tornar as novas tecnologias de informação acessíveis a todos	X		X		O desenvolvimento das novas tecnologias tem sido um dos maiores objectivos de Cabo Verde
5. Formular e implementar estratégias nacionais que permitam aos jovens encontrar ocupação decente e	X		X		

Fonte: Relatório Progresso dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio em Cabo Verde em 2010

Face às críticas de que o IDH tem sido alvo, devido ao facto de não considerar no seu cálculo inicial factores como desemprego, criminalidade, poluição ambiental, entre outros aspectos considerados como efeitos colaterais do progresso, o Sistema das Nações Unidas adoptou o IDHAD a fim de ajustar o IDH à desigualdade na distribuição de cada dimensão do IDH – esperança de vida, educação, rendimento, entre outros. Como expõe o Quadro 10, em 2011, o IDH potencial cifrou-se em 0,568, contra 0,534 em 2010, o que coloca Cabo Verde na 133.^a posição do *ranking* dos 169 países analisados, sendo o único PALOP que conserva a classificação de país de desenvolvimento médio conquistado desde 2008.

Quadro 10. Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade em Cabo Verde

Classificação do IHD	Índice de Desenvolvimento Humano	IDH ajustado à desigualdade			Índice de esperança de vida ajustado à desigualdade		Índice da educação ajustado à desigualdade		Índice de rendimento ajustado à desigualdade		Coeficiente de Gini de rendimento 2011
	Valor	Valor	Perda global (%)	Varição na classificação	Valor	Perda (%)	Valor	Perda (%)	Valor	Perda (%)	
	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	
Cabo Verde	0,568	nd	nd	nd	0,746	12,7	0,259	30,7	nd	nd	50,4

Fonte: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf

Assim, com base em novos cálculos e na nova dinâmica imprimida pelas Nações Unidas, pode-se verificar em relação a Cabo Verde, após ajustes à desigualdade, que o Índice de Esperança de Vida sofreu uma queda de 12,7% e o Índice da Educação 30,7%, situação justificada pela forte persistência de desigualdades sociais que ainda se verifica em Cabo Verde (não existem informações disponíveis para o Índice de rendimento ajustados à desigualdades) e como se pode observar através do Quadro 10, o coeficiente de Gini em 2011 situou-se em 0,504.¹⁵⁰ “A análise dos processos de desigualdade e diferenciação social em Cabo Verde tem centrado a atenção [...] na repartição do rendimento, mais especificamente, sobre a pobreza, a sua distribuição sobre o tecido social e a sua relação com o desenvolvimento do país” (v. http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II_conf/CP22_2009_Evora.pdf). Neste contexto, Proença (2009) chamou atenção para o facto de simultaneamente ter havido crescimento económico e aumento de desigualdade em Cabo Verde, o que, segundo o autor, traduz-se numa dificuldade acrescida na definição da evolução da pobreza. Ao contrário de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe não é marcado por rios de

¹⁵⁰ O coeficiente de Gini é uma medida utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda. Ele consiste entre um número que se situa entre 0 e 1, em que o 0 corresponde à igualdade completa e 1 a desigualdade completa.

lava, nem por ribeiras escarpadas e solos pedregosos entre o negro e o castanho. São Tomé e Príncipe é uma terra verde, com solos férteis e grandes níveis de pluviosidade. Como descreveu Menezes (2003: 34),

São Tomé e Príncipe é detentor de um grande número de microclimas e de condições muito variadas de pluviometria, orografia (altitudes e declives) e de boa qualidade físico-química dos solos, temperatura e insolação diversa. Tudo isso acaba por lhe conferir um potencial agrícola muito diversificado, permitindo cultivar desde plantas estimulantes (cacau e café), passando por especiarias, amiláceas, oleaginosas, hortícolas, frutícolas, plantas aromáticas, medicinais e flores.

Aparentemente, teria as condições necessárias para ser viável, ou seja, teria o necessário para proporcionar crescimento económico e bem-estar à sua população. Esta aparência esconde, no entanto, uma profunda contradição, na medida em que, na realidade, em termos sociais e económicos tem-se verificado cada vez mais pobreza, mais exclusão social e mais desigualdade. Vários factores têm sido determinantes, sendo de destacar: *(i)* as condições iniciais do processo de desenvolvimento na altura da independência; *(ii)* instabilidades políticas e institucionais sistemáticas; *(iii)* comportamento rentista das elites políticas; e *(iv)* consequentes surtos de corrupção.

O novo Estado herdou da colonização um sistema de monocultura de cacau assente em infra-estruturas obsoletas num contexto de crise financeira internacional e sem recursos humanos qualificados e a altura das novas exigências. Esta situação foi-se combinando com um conjunto de outros fenómenos que foram se sucedendo no xadrez socioeconómico são-tomense, sendo de destacar as instabilidades políticas e institucionais sistemáticas que acompanharam praticamente desde o início o processo de construção do Estado em São Tomé e Príncipe. São Tomé e Príncipe é hoje caracterizado por várias quedas do governo e pela tentativa de três golpes de Estado, em 1995, 2003 e 2009, que somente contribuíram para o atraso do processo de desenvolvimento.

Por outro lado, o comportamento rentista das elites políticas do país tem igualmente prejudicado o processo de desenvolvimento. Os escândalos de corrupção que o país foi conhecendo ao longo das últimas décadas obstruíram todo o percurso de desenvolvimento projectado. A corrupção em São Tomé e Príncipe, como afirmou Seibert (v. <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7018.pdf>) “se tomou estrutural, institucionalizada e omnipresente”. Passadas quase quatro décadas da sua independência, São Tomé e Príncipe mantém praticamente inalterada a estrutura produtiva herdada do sistema colonial. Com uma

economia incapaz de proporcionar poupanças para o fomento do processo de crescimento endógeno, num país historicamente marcado por frequentes sobressaltos sociais e pela escassez de recursos naturais, é evidente que passadas as primeiras quatro décadas da sua independência se confronte, na sua generalidade, com uma degradação sistémica dos principais indicadores sociais e económicos.

Por outro lado, São Tomé e Príncipe padece de escassez de dados estatísticos devidamente organizados e actualizados sobre os indicadores de pobreza e de desenvolvimento que permita fazer uma análise circunstanciada e fiável da situação. Mas os sinais exteriores de pobreza e subdesenvolvimento são tão visíveis que dispensam qualquer informação estatística. Embora a estratégia de redução de pobreza em São Tomé e Príncipe, estabelecida pelo governo em parceria com as instituições internacionais em 2009, tenha definido agendas políticas¹⁵¹ concretas para o seu combate, o certo é que a deficiente governação, a fraca apropriação do processo de desenvolvimento por parte dos diferentes órgãos e instituições com responsabilidade na execução de acções programadas e a não efectivação dos financiamentos programados, sejam eles a partir de recursos próprios, sejam provenientes de recursos externos – APD e investimentos externos – têm colocado sérios entraves à redução da pobreza e consequentemente à promoção do emprego e bem-estar. Como consequência dessa situação tem-se verificado um aumento substancial de marginalidade e de crescimento do sector informal. Como vem expresso nas Perspectivas Económicas para São Tomé e Príncipe no relatório do OCDE/BAD 2011 (v. <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/>)

a pobreza, estimada em cerca de 54%, em 2009, continua muito difundida em áreas rurais e na periferia das zonas urbanas. A busca de oportunidades de emprego promove a migração urbana, o que coloca uma pressão crescente sobre as infra-estruturas da capital e alimenta o sector informal, estimado em 63% da economia.

Em São Tomé e Príncipe, a pobreza manifesta-se com acuidade nas comunidades dos pescadores e de agricultores, particularmente nas pessoas idosas, crianças abandonadas e mulheres chefes de família. O aumento do número de crianças abandonadas, meninos de rua, o aumento galopante dos preços de bens de primeira necessidade, o crescente fenómeno da

¹⁵¹ A agenda política definida pela estratégia de redução da pobreza em São Tomé e Príncipe definiu os 5 seguintes eixos: (i) Reforma das instituições, reforço das capacidades e promoção de uma política de boa governação; (ii) Crescimento acelerado e redistributivo; (iii) Criação de oportunidades de aumento e diversificação de rendimentos; (iv) Desenvolvimento de recursos humanos e acesso aos serviços sociais de base; e (v) Mecanismos de seguimento, avaliação e actualização da estratégia.

prostituição, a utilização desastrosa dos recursos naturais e humanos, a má qualidade das habitações são somente alguns sinais claros do aumento de pobreza e de subdesenvolvimento. Em São Tomé e Príncipe a pobreza vem assumindo formas claras de multidimensionalidade. Dados referentes a 2009 indicam que a percentagem da população com múltiplas carências atingiu 34,5% com uma intensidade de privação a rondar os 44,7%. A população vulnerável à pobreza atingiu 24,3% e a população em pobreza grave ronda os 10,7%. A proporção de pessoas com privações de serviços ambientais é também alta, sendo que 29,6% precisam de saneamento melhorado e 31,3% de combustíveis modernos. A percentagem da população a viver com menos de 1,25 dólares por dia atingiu 28,6% em 2009 (Quadro 11).

Quadro 11. Pobreza multidimensional em São Tomé e Príncipe

Classificação do IDH	Índice de Pobreza multidimensional		População em pobreza multidimensional		População vulnerável a pobreza	População em pobreza grave	Proporção de pessoas multidimensionalmente pobres com privações de serviços ambientais		População abaixo do limiar da pobreza do rendimento	
	Ano	Valor	Contagem de pessoas	Intensidade da privação			Saneamento Melhorado	Combustíveis modernos	USD 1,25 em PPC*por dia	Limiar da pobreza nacional
			%	%	%	%	%	%	%	%
São Tomé e Príncipe	2009 (D)	0,154	34,5	44,7	24,3	10,7	29,6	31,3	28,6	53,8

Fonte: Relatório de Desenvolvimento Humano 2011

Ao contrário de Cabo Verde, onde se vem verificando uma tendência para a diminuição do desemprego, em São Tomé e Príncipe verifica-se não só altos índices de desemprego como também uma grande resistência à sua queda. Como ilustra o Quadro 12, o desemprego afecta uma considerável parte da população são-tomense, tendo passado de 25,1 % para 29,5% em 2005 e permanecido em torno dos 27% desde 2006.

Quadro 12. Níveis de Taxas de desemprego em São Tomé e Príncipe

Anos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taxa de desemprego (%)	n/d	n/d	25,1	22,7	23,6	29,5	27,7	26,5	26,8

Fonte: Instituto Nacional de Estatística de São Tomé e Príncipe

Tal como em Cabo Verde, em São Tomé e Príncipe os ODM e os IDH constituem as bases programáticas mais actualizadas para a *avaliação* do processo de desenvolvimento. Porém, enquanto Cabo Verde dá sinais claros da possibilidade de atingir os ODM e posiciona-se de forma bastante satisfatória no *ranking* dos IDH, a evolução de São Tomé e Príncipe tem

sido menos animadora. Segundo o Relatório Progresso dos ODM (2011), “o ritmo de progresso do arquipélago mantém-se lento e com reduzidas hipóteses de alcançar a maioria dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio no escasso período de três anos até 2015” (cf. Quadro 13).

Quadro 13. Evolução dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio em São Tomé e Príncipe

EVOLUÇÃO DOS OBJECTIVOS DE DESENVOLVIMENTO DE MILÉNIO EM RELAÇÃO A SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	OBJECTIVOS SERÃO ALCANÇADOS?		AMBIENTE DE APOIO		OBSERVAÇÕES
	Provável	Improvável	Forte	Fraco	
ODMI - Erradicar a Pobreza extrema e a fome					Vários factores internos, tais como baixa produção de bens, elevados índices de inflação, incapacidade de gerar empregos, ausência de infraestruturas de desenvolvimento parecem indicar a impossibilidade de atingir este objectivo Por mais paradoxal que pareça em São Tomé e Príncipe não existe fome no real sentido da palavra. O que existe é má nutrição
1. Reduzir para metade, entre 1990 e 2015 a proporção da população que vive com menos de um dólar por dia		X		X	
2. Reduzir para metade entre 1990 e 2015, a proporção de pessoas que sofrem de fome	X			X	
ODMII - Assegurar a Educação primária universal					Os índices de escolarização sem discriminação de sexo no ensino básico já atingiu 90%. O apoio internacional tem sido considerável.
1. Assegurar que até 2015 todas as crianças tenham completado o ensino primário.	X		X		
ODMIII - Promover a igualdade entre sexos e autonomia das mulheres					Não existe disparidade de género, mas a qualidade do ensino a nível secundário é inferior ao primário. As taxas rondam os 40% no meio urbano e 30% no meio rural.
1. Eliminar a disparidade de género no ensino primário e no secundário a todos os níveis até 2015.	X			X	
ODMIV - Reduzir a mortalidade infantil					As várias acções levadas a cabo com apoio internacional fazem crer que se atingirão os objectivos
1. Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade de menores de cinco anos	X		X		
ODMV - Melhorar a saúde materna					Tem havido bons progressos
1. Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015 a taxa de mortalidade de materna	X		X		
ODMVI - Combater o IVH, a Malária e outras doenças					Os esforços são visíveis
1. Inverter a propagação do IVH/SIDA até 2015	X		X		
2. Inverter a incidência da malária e outras doenças principais	X		X		
ODVII - Garantir a sustentabilidade ambiental					não tem havidos acções que permitam o cumprimento de forma satisfatória Objectivo alcançável, embora ainda exista muita deficiência Não parece haver condições para o seu cumprimento
1. Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas e inverter a perda dos recursos ambientais.		X	X	X	
2. Reduzir para metade, até 2015 a proporção de pessoas sem água potável.	X		X		
3. Alcançar melhorias consideráveis na vida das pessoas que actualmente vivem em bairros degradados.		X		X	
ODMVIII - Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento					Estamos perante um país em que mais de 80% do seu orçamento é financiado a partir dos recursos externos. Nos próximos tempos tudo dependerá do comportamento da APD
1. Desenvolver o sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras previsíveis e não discriminatórias		X		X	
2. Enfrentar os problemas de insularidade					
3. Tratar os problemas da dívida externa de forma eficiente e tornar viável o endividamento a longo prazo	X		X		
4. Negociar o acesso aos medicamentos a preços acessíveis e tornar as novas tecnologias de informação acessíveis a todos	X		X		
5. Formular e implementar estratégias nacionais que permitam aos jovens encontrar ocupação decente e produtiva		X	X		

Fonte: Relatório Progresso dos Objectivos de Desenvolvimento dos países da CPLP em 2011

Pela leitura que se pode fazer a partir da Quadro 13, existem fortes probabilidades de São Tomé e Príncipe atingir com sucesso até 2015 apenas quatro dos 8 objectivos traçados: (i) assegurar a educação primária universal (ODMII); (ii) reduzir a mortalidade infantil (ODMIV); (iii) melhorar a saúde materna (ODMV); e (iv) combater o VIH/SIDA, malária e outras doenças infecto-contagiosas. A erradicação da pobreza, o indicador mais abrangente dos ODM, não será atingida no actual contexto socioeconómico de São Tomé e Príncipe.

Em 2011, São Tomé e Príncipe obteve um IHD potencial de 0,509 contra 0,534 verificado em 2010. Este facto contribuiu para que São Tomé e Príncipe baixasse de 127º para 144º lugar no *ranking* mundial do desenvolvimento humano e transitado do grupo de países de IHD médio para os de IHD baixo. O IDHAD demonstrou que houve uma perda global equivalente a 31,5%, em relação ao IHD potencial. Igualmente os Índices de Esperança de Vida (IEV) assim como de Educação e de Rendimento sofreram perdas calculadas em 28,8%, 19,1% e 44,2%, respectivamente (Quadro 14).

Quadro 14. Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade em São Tomé e Príncipe

Classificação do IHD	Índice de Desenvolvimento Humano	IDH ajustado à desigualdade			Índice de esperança de vida ajustado à desigualdade		Índice da educação ajustado à desigualdade		Índice de rendimento ajustado à desigualdade		Coeficiente de Gini de rendimento 2011
	Valor	Valor	Perda global (%)	Varição na classificação	Valor	Perda (%)	Valor	Perda (%)	Valor	Perda (%)	
	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	2011	
São Tomé e Príncipe	0,509	0,348	31,5	1	0,502	28,8	0,365	19,1	0,231	44,2	50,8

Fonte: http://hdr.undp.org/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf

A aplicação do IDHAD a São Tomé e Príncipe na elaboração do Relatório de Desenvolvimento Humano para 2011 mostrou claramente uma deterioração dos principais índices de desenvolvimento humano. O índice de Gini em São Tomé Príncipe em 2011 foi de 0,508, o que demonstra um nível muito alto de desigualdades sociais. Elas são muito visíveis e manifestam-se através da má repartição estrutural de recursos entre diferentes grupos de indivíduos na sociedade, no género, no emprego e na representação política, onde a presença de homens é manifestamente feita em detrimento da mulher. “A discriminação contra a mulher persiste no local de trabalho e também na família, sobretudo devido a factores culturais” (ODM 2011). Perante os factos e indicadores apresentados fica patente que os caminhos de desenvolvimento para ambos os países, fortemente influenciado pelos padrões culturais do mundo ocidental e ausente de sustentabilidade endógena, não facilitarão o

progresso e bem-estar das suas populações. Todavia, não é impossível atingir o desenvolvimento nestes países.

2. Continuando a caminhar: para que desenvolvimento?

Concebido como um desejo universal de incorporação dos legítimos anseios por uma vida melhor para milhões de seres humanos, o discurso sobre o desenvolvimento sempre pareceu ser sensível às particularidades das diversas sociedades. Porém, a realidade tem demonstrado que se trata de um instrumento hegemónico ao serviço de sistema capitalista mundial. As múltiplas abordagens feitas à problemática do desenvolvimento situam-se particularmente em torno de dois eixos centrais: crescimento económico e modernização. São conceitos que sempre acompanharam a trajectória do desenvolvimento capitalista e servem de guia, na perspectiva do sistema dominante, para avaliar o subdesenvolvimento que afecta a maioria da humanidade. Silva & Cardoso (2005: 64), defenderam que

A teoria da modernização ao pretender apresentar um esquema de evolução unificado e aplicável quer aos países “ricos” quer aos países “pobres”, surge assim como a alegada ponte de ligação entre dois tipos de sociedade (tradicional e moderna) e, como tal, não só assenta em pressupostos económicos do modelo dominante mas configura-se como a alegada armadura de certas correntes na ciência política e ideologias reinantes. Tal teoria visa não só justificar o próprio *statu quo* de dependência estrutural como legitimar o próprio processo histórico da colonização, primeiro, baseada na pilhagem e, posteriormente, na troca desigual.

Para estes autores, a teoria de modernização branqueia o processo e os efeitos do colonialismo, sugerindo ou até responsabilizando países e povos do Terceiro Mundo pela sua situação de atraso, quando na realidade a “pré-história” ou a “não-história” destes, é justamente o resultado da sua integração forçada e subordinada na economia mundial. “A história dos países ricos é só vista numa face, deixando na sombra a outra relativa ao seu papel explorador e opressor e de pilhagem” (Jalée 1965), apud Silva & Cardoso 2005). Visto nesta perspectiva, o caminho para o desenvolvimento vem assumindo em países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe um carácter exógeno, na medida em que, na sua concepção e materialização, nem sempre é tomado em consideração os reais interesses e especificidades destes países.

“É evidente que o actual sistema de desenvolvimento fracassou e todos somos responsáveis por ter caído neste circulo visioso que torna cada vez mais ricos os mutuantes e

mais pobres os mutuários” (Mayor 2001: 93). A análise aos indicadores de desenvolvimento, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe, mostrou claramente a inevitabilidade da falência do projecto actual de desenvolvimento. Este facto sustenta a necessidade de concepção de um projecto baseado nas realidades específicas de cada país e que considere as reais capacidades e necessidades do crescimento e desenvolvimento nacional. Um projecto, como argumentara Silva & Cardoso, com “uma acção mais interventiva do Ocidente em moldes diferentes dos teóricos neoliberais da modernização e sobretudo uma programação institucional por parte destes Estados, capaz de corrigir os enviesamentos e as distorções das regras da economia de mercado” (Silva & Cardoso 2005: 25). Trata-se de uma tarefa difícil de conceber e sobretudo de se materializar, porque poria em causa os alicerces ideológicos da actual configuração globalizante e estratégica das relações entre os países “ricos” e países “pobres” ditada pelos mais fortes.

O desenvolvimento, tal como é concebido para os países subdesenvolvidos, com mais referências nos padrões do progresso dos países desenvolvidos ocidentais e menos envolvimento de saberes locais (cf. Sachs 1980), pode não significar grande coisa para as chamadas sociedades receptoras do apoio ao desenvolvimento. O que estas sociedades necessitam é daquilo que um dia afirmou Arturo Escobar “viver bem e com dignidade” (v. http://www.pacs.org.br/uploaded_files/20090107051704_printed_informativo_Ym9sZXRpbTlxLnBkZg==pdf).

O actual conceito de desenvolvimento esconde uma contradição fundamental entre a base de sua sustentação teórica que é exógena e a não incorporação das realidades sociais, culturais e económicas das comunidades/países receptores do desenvolvimento, ou seja, a sua vertente endógena. A sugestão que parece ser mais aconselhável aponta para um desenvolvimento orientado numa perspectiva endógena que possibilitaria potencializar as capacidades internas destes países, tanto de ponto de vista social, como económico e cultural. Esta seria, provavelmente, a melhor forma de combate aos problemas de subdesenvolvimento nestes países. Para tal, a elaboração de políticas públicas terá que assentar em princípios muito claros, como o respeito pelas realidades específicas de cada país, a promoção das suas capacidades endógenas e no ouvir dos saberes locais. De outra forma, “o desenvolvimento pleno” não passará de pura ilusão para países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. A realização prática do desenvolvimento (Almeida Jr. 2000) “[...] dependerá de actos políticos capazes de transformar uma determinada realidade, com ousadia, com senso de dar ao utópico o carácter de possível e evidentemente, no sentido de promover e elevar o homem, reintegrando-o à natureza [...]”.

Por tudo isso, a consolidação de um paradigma de desenvolvimento adaptado a realidades específicas de cada um é uma necessidade indispensável. Não se trata de defender este ou aquele conceito. O termo a utilizar não é o mais importante. O mais importante é que seja um paradigma de desenvolvimento assente “nas pessoas e para as pessoas”, que combata seriamente a pobreza, que dê emprego a largas camadas de desempregados e combata a desigualdade em toda a sua plenitude e de forma duradoura. Um paradigma de desenvolvimento assente em dois pressupostos fundamentais: (i) que considere os aspectos determinantes da evolução demográfica, ou seja, incorpore os aspectos quantitativos e qualitativos da população humana; e (ii) seja amigo do ambiente. Para tal, é preciso ter-se sempre presente aquilo que Latouche afirmou: “o supercrescimento económico choca com os limites da biosfera” (Latouche 2011: 38). A sobrevivência humana e física em termos do espaço geográfico, tanto de Cabo Verde como de São Tomé e Príncipe, dependem do respeito que se deve observar por este ensinamento de Latouche. Isso não significa dizer que estes países deverão abandonar os seus projectos de crescimento económico, até porque precisam crescer e desenvolver, como reconhece o autor. Porém este desenvolvimento não deve ser feito nos mesmos moldes em que tem sido feito no mundo ocidental. Para tal Latouche (2011: 83) apontou alguns “R” alternativos que poderão servir na condução deste desenvolvimento: Romper, Renovar, Reencontrar, Reintroduzir, Recuperar, que em termos sintéticos significa:

Romper com a dependência económica e cultural em relação ao Norte; Renovar o curso de uma história interrompida pela colonização, o desenvolvimento e a mundialização; Reencontrar e recuperar uma identidade própria; Reintroduzir os produtos esquecidos ou abandonados e os valores “antieconómicos” ligados ao passado; Recuperar as técnicas e o saber-fazer tradicionais.

Naturalmente que estes “R”, ou eventualmente outros, deverão ser adaptados às condições específicas destes Estados, mas o princípio básico deve ser este. Tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe têm vindo a produzir ao longo dos últimos anos importantes instrumentos de políticas para a população e desenvolvimento. Os Inquéritos Demográficos e de Saúde Reprodutiva realizados em Cabo Verde nos anos de 1998 e 2005 e o Inquérito Demográfico e Sanitário realizado em São Tomé e Príncipe entre Setembro de 2008 e Março de 2009, são provas evidentes deste esforço. Trata-se de importantes operações estatísticas que deverão servir de base para a programação, implementação e avaliação de políticas públicas viradas para a população e desenvolvimento. O segundo inquérito (INE – Cabo

Verde 2008: 17) e o primeiro Inquérito (INE – São Tomé e Príncipe 2010: 18), respectivamente, permitiram avaliar a evolução do sistema de saúde reprodutiva e revelar “ganhos positivos na saúde [e novos] desafios que a todos interpelam, designadamente, o Governo, as famílias e a sociedade” respectivamente em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe.

Em Cabo Verde a preocupação com o meio ambiente é notória. O país está a cumprir o seu segundo Plano de Acção Nacional para o Ambiente (2004-2014), cujo objectivo consiste em “fornecer uma orientação estratégica para guiar o uso racional dos recursos naturais e a gestão sustentável das actividades económicas” (PANA II 2004: 3). Confrontado com sérios problemas de escassez de água potável, tanto para uso doméstico como para o desenvolvimento das actividades económicas, com a perda de biodiversidade marinha e terrestre, assim como com um deficiente saneamento básico, o PANA II pretende responder à diversidade de Cabo Verde em termos topográficos e agro-ecológicos de forma diversificada, tendo em conta a multiplicidade das regiões e ilhas que a compõe (cf. PANA II 2004: 3). Com relação a São Tomé e Príncipe, existe uma forte consciência das autoridades nacionais da existência de problemas ambientais. Por isso tem havido elaboração de diagnósticos, adopção de políticas, estabelecimento de planos de acção e assumpção de engagements a nível internacional (Conferência de Rio e Barbados), a fim de debelar os problemas de ambiente. Todavia, o país vem-se confrontando com vários problemas de carácter ambiental, nomeadamente: (i) a subida do nível do mar, que tem provocado erosão nas zonas costeiras do país, destruindo infraestruturas e ameaçando as comunidades residentes perto da costa; (ii) trovoadas, tempestades e turbulências marítimas que destroem equipamentos e materiais dos pescadores e ceifam vidas humanas (cf. RNAEIM – STP 2009: 13). Nos últimos anos, em São Tomé e Príncipe a destruição de florestas tem assumido proporções preocupantes, sem que verdadeiras medidas correctivas estejam a ser tomadas.

Aproveitar todas as capacidades endógenas e exógenas deve constituir o marco orientador e o lema principal das acções de desenvolvimento, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe. Nestes termos, os grandes desafios de desenvolvimento para ambos os países assentam-se nos seguintes pilares: (i) luta contra a pobreza, contra o desemprego e contra a desigualdade social; (ii) melhoria permanente dos níveis de educação e saúde; (iii) crescimento económico e criação de novos sectores produtivos incluindo a inovação, mas sempre no respeito e pela defesa do ambiente; (iv) integração regional¹⁵² e comércio externo;

¹⁵² “A integração regional é o processo que consiste no reforço da interligação entre espaços económicos efectuado através da eliminação dos obstáculos à circulação de mercadorias, serviços, pessoas, capitais e mesmo

(v) dimensão institucional de desenvolvimento, incluindo a democracia; (vi) parcerias internacionais para o desenvolvimento; e (vi) financiamento de desenvolvimento.

O combate contra a pobreza, contra o desemprego, contra as desigualdades, assim como contra as más condições da educação e saúde, devem continuar a ser os grandes desafios de desenvolvimento, tanto para Cabo Verde como para São Tomé e Príncipe. Ele só terá sentido se permitir criar mais empregos e reduzir as desigualdades, quer seja de rendimento, de género, de oportunidades ou de outra forma qualquer em todo o espaço geográfico, ou seja, a nível local e nacional. A luta contra a pobreza deve estar sempre associada à melhoria dos níveis de educação e da saúde.

A universalização do ensino primário, o aumento de níveis do ensino secundário e do ensino profissionalizante de vários tipos, e de formação superior e especializada, devem constituir uma preocupação constante das autoridades governamentais em todo o espaço nacional. Portanto, não se trata somente, como disse Mayor (2001: 92), de “[...] promover a alfabetização e a educação básica”. Para Mayor, a educação não é somente alfabetização, porque existe um conhecimento infinito de habilidades – como se faz um tijolo, como se lança uma semente, como se faz uma irrigação adequada – que também são importantes para o desenvolvimento. “O desenvolvimento tem de ser construído cada dia e é essa a forma como poderemos efectivamente alcançá-lo [...]” (cf. Mayor 2001: 94).

O crescimento económico e criação de novos sectores produtivos, incluindo a inovação tecnológica, constituem a base essencial para que países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe criem as suas poupanças internas e possam deixar de estar totalmente dependentes da APD. O crescimento económico constituirá a condição essencial para a elevação do poder de compra das populações. “É indispensável alcançar um ritmo de crescimento capaz de conduzir a economia a ultrapassar os bloqueios característicos do baixo nível de desenvolvimento” (Estevão 2008). Neste quadro, Estevão recomenda visitar o conceito de *big push* desenvolvido por Rosenstein-Rodan e posteriormente por Nurkse. Trata-se de um conceito que assenta na necessidade de grandes impulsos que economias atrasadas precisam para alcançar o desenvolvimento.

Estes autores defendem que, se vários sectores da economia adoptarem simultaneamente tecnologias de retornos crescentes, cada sector pode criar renda suficiente, transformar-se na fonte de procura de bens recíprocos, aumentar a capacidade do mercado e

pela coordenação das políticas económicas através de uma regulamentação comum gerida por órgãos supranacionais, partilhando as vantagens de uma especialização intra-regional resultante de economias de escala” (Reis 2000).

viabilizar economicamente a industrialização. Porém, a aplicação deste conceito aos casos de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe pode não ser viável por causa das múltiplas limitações dos seus mercados internos e a deficiente procura e oferta de capitais financeiros. Uma crescente eficiência na utilização de recursos financeiros disponíveis, quer os provenientes das poupanças internas, quer da APD, constituem factores fundamentais para o crescimento da economia nestes países.

Deste modo, é imprescindível que se verifique, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe, uma transformação sistémica e radical das actuais estruturas produtivas da economia, orientando-as para novas actividades produtivas, nomeadamente agricultura biológica, transformação de produtos marinhos e outros sectores de prestação de serviços, como turismo, novas tecnologias de informação e comércio justo. São sectores capazes de potenciarem novos empregos melhor remunerados e proporcionarem sem dúvidas novos nichos de mercados capazes de acumular poupanças para o investimento nacional.

Para tal, é também necessário que se verifique cada vez maior responsabilidade social por parte das elites políticas, assim como uma maior justiça social, luta contra a corrupção e contra comportamentos rentistas no seio da sociedade e promoção da sociedade no seu todo, o que só será possível através da mudança de correlação de forças a nível político e concomitantemente de uma nova recomposição das elites. Uma tal transformação certamente favorecerá a diversificação da economia, porque actuará como efeito catalisador na minimização dos impactos dos choques externos.¹⁵³ Todavia, para que o processo de desenvolvimento seja viável, é preciso que o ambiente macroeconómico seja estável e as relações institucionais sejam saudáveis. O bom relacionamento institucional entre os actores de desenvolvimento é uma condição *sine qua non* para a construção de um Estado que seja capaz de conduzir o processo de desenvolvimento.

O Estado deverá, como descreveu Estevão (2008), possuir as seguintes condições: (i) possuir uma elite nacional com capacidade de estruturar eficientemente as relações contratuais e de segurança dos direitos de propriedade e assumir a modernização como objectivo de toda a sociedade; (ii) possuir instituições políticas baseadas em normas de confiança e cooperação cívica com capacidade de assegurar a estabilidade política e a paz social, enquanto fundamentos do processo de desenvolvimento; e (iii) possuir mecanismos de controlo governamental, tais como parlamentos e estruturas judiciais independentes e eficazes (cf. Estevão 2008).

¹⁵³ Choques externos são impulsos sobre as variáveis externas de uma economia, que podem ser provocadas pelo aumento de preço de uma *commodity* (v.g., petróleo) ou a descida drástica da taxa de juro internacional.

Tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe contemplam estas dimensões institucionais nos seus processos de desenvolvimento. Porém, no seu conjunto, ainda são instituições frágeis, sobretudo no caso concreto de São Tomé e Príncipe, cujas práticas nem sempre correspondem a níveis de eficiência minimamente aceitáveis. F.G.A.ESEstp5 defende que

Alguma coisa tem que ser feita para haver mudança da situação reinante em São Tomé e Príncipe. A formação e a informação deverão constituir instrumentos fundamentais neste processo de mudança. Isso permitirá fazer a pouco e pouco mudanças qualitativas que ajudarão a projectar e materializar uma determinada visão de desenvolvimento cujas acções deverão ser periodicamente corrigidas em função das novas realidades. Igualmente é preciso encontrar um quadro de prestação de contas que permita descartar as pessoas que eventualmente estejam a imperar o processo.

F.G.A.ESEstp5 é também de opinião que,

Quando se fala de Cabo Verde, muita gente se entusiasma com a forma em que o país tem equacionado o funcionamento das suas instituições e como tem encarado e resolvido os seus problemas de desenvolvimento. O mesmo entusiasmo já não se verifica em relação a São Tomé e Príncipe. Cabo Verde tem dado passos com muito mais seriedade do que nós. Mas são realidades completamente diferentes. A estrutura da população, os antecedentes históricos, a maior proximidade de Cabo Verde com o mundo, a Europa e particularmente com Portugal, o número de quadros que tinha à altura de independência e depois, existe uma história de liderança que já vem desde o tempo de Cabral que é diferente de São Tomé e Príncipe. Através de políticas sérias Cabo Verde conseguiu congrega o relacionamento com a sua diáspora. Naturalmente que tem conhecido dificuldades de outra natureza, a seca, a aridez dos seus solos, mas tem sabido equacionar a sua estratégia, suas políticas e grangear o respeito dos seus parceiros, o que facilita o relacionamento e formas de apoio que permite projectar um país diferente.

Para este entrevistado, São Tomé e Príncipe tem que encontrar o seu próprio caminho e formas de tirar partido dos seus recursos próprios. Para tal é preciso que as suas competências desabrochem e que tenham capacidade de intervenção no processo de desenvolvimento. Por sua vez C.T.ESEstp1 defende que

A geografia humana fez do cabo-verdiano um homem resistente e lutador e isso constituiu uma base forte para a consolidação das instituições em Cabo Verde enquanto em São Tomé e Príncipe a postura paternalista já existente no período colonial vincou-se e continua a perdurar nos nossos dias com influências negativas no comportamento do são-tomense e no processo de desenvolvimento.

De qualquer modo, tanto para um caso como para outro, é imperioso prosseguir-se com o aperfeiçoamento permanente das suas instituições a fim de corresponderem de forma eficaz às verdadeiras necessidades de desenvolvimento. A qualidade das instituições acrescida “da vitalidade económica” (Estevão 2008) constituem elementos decisivos do processo de integração de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe, tanto ao nível regional como internacional, “[...] sobretudo devido ao processo de liberalização do comércio internacional e a erosão do valor estratégico da maior parte dos Estados insulares” (Estevão 2008).

O processo de integração para pequenos Estados, como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, significa estabelecer relações de parcerias especiais em duas vertentes: (i) aprofundamento de integração ao nível regional, ou seja, com os países vizinhos; e (ii) aprofundamento de integração ao sistema mundial, ou seja, com a comunidade internacional. Ambos os níveis de integração justificam-se na medida em que as economias destes Estados são demasiadas pequenas para sustentarem a provisão dos seus serviços básicos e outros serviços, como as telecomunicações, os transportes aéreo e marítimo, a preparação dos seus recursos humanos e financiamentos de outros projectos essenciais para o desenvolvimento. Trata-se de uma questão de sobrevivência para estes Estados fortemente dependentes da APD.

Os espaços onde estão inseridos ambos os países, constituem zonas privilegiadas do aprofundamento de integração regional. No entanto, é necessário ter em conta que se trata de espaços muito subdesenvolvidos, embora potencialmente ricos em recursos naturais. As estruturas produtivas de países situados nesses espaços não se diferenciam muito, o que faz com que as suas trocas comerciais sejam quase inexistentes. Todavia, o potencial económico existente nestas zonas pode vir a fazer delas importantes pólos de desenvolvimento ao nível mundial. Contudo, transformar o potencial económico num factor de desenvolvimento constitui tarefa complexa e somente pode ser facilitada pela mudança de relações de classe em África, mas também pela mudança do comportamento das organizações internacionais face aos países subdesenvolvidos, que embora esteja em curso, vislumbra não ser de curto prazo.

Os constrangimentos ao desenvolvimento nas zonas de integração de ambos os países são múltiplos: (i) instabilidade política; (ii) tráfico internacional de drogas e crime

organizado; (iii) tráfico de pessoas, de armas, de minerais e contrafacção de medicamentos; (iv) tráfico de migrantes, de petróleo e muitas outras actividades ilegais. Igualmente o SIDA, assim como várias doenças endémicas continuam no rol dos principais constrangimentos ao processo de desenvolvimento. “O estado de direito e a autoridade do Estado em toda a região estão ameaçados pela corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de todos os tipos de mercadorias ilícitas” (www.unodc.org/.../FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf). Somente através de um firme combate a estes constrangimentos que têm estado a debilitar o processo de desenvolvimento nos espaços regionais onde Cabo Verde e São Tomé e Príncipe estão inseridos poder-se-á pensar na possibilidade de concretização de uma maior integração regional dinâmica e promotora de desenvolvimento sustentável em ambos os países.

Face a uma tal situação, resta como alternativa presente a tentativa de tirar proveitos junto do sistema mundial. Daí que Estevão (2008) aponte como possibilidade mais realista para estas pequenas economias obterem rendimentos crescentes através da criação de fontes endógenas de acumulação de capital, a sua abertura e integração plena à economia mundial. Embora não isenta de riscos – o mundo atravessa uma grave crise – esta deve ser a base estratégica presente a optar, a fim de permitir que estes países possam encontrar caminhos para o seu próprio desenvolvimento, numa perspectiva de procura de benefícios junto dos agentes do espaço integrado. Os principais objectivos devem ser: (i) captar o investimento estrangeiro face à quase ausência de poupanças internas e (ii) estabelecer parcerias estratégicas de desenvolvimento nas mais diversificadas áreas do desenvolvimento socioeconómico em detrimento da manutenção do simples *statu quo* de receptores de APD, tal como tem acontecido nos moldes tradicionais, até agora, sobretudo para São Tomé e Príncipe.

A captação de investimento estrangeiro para Cabo Verde e São Tomé e Príncipe constitui condição básica para o aumento da capacidade de acumulação de capital e de acesso a tecnologias modernas o que, por sua vez, funciona como elemento catalisador da modernização da economia. É urgente a introdução de mudanças consideráveis nas estruturas económicas destes países para que haja crescimento económico capaz de potenciar o desenvolvimento. Com base numa estratégia de integração bem orientada, tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe podem assumir o papel de placa giratória para a região ocidental de África. Na eventualidade de uma melhoria do ambiente económico e social nas suas zonas naturais de integração – região da África ocidental – que conta com um mercado de mais de 260 milhões de pessoas, esta seria a grande oportunidade de aprofundamento de integração positiva para ambos países. Todavia, trata-se de uma possibilidade quase remota, na medida

em que, como sublinhou (Reis 2000: 64), “a África parece ser uma excepção no processo de integração regional, resultado da estrutura das suas economias e da tendência para a sua marginalização”.

A fraca capacidade de integração das economias africanas de uma forma geral e particularmente das zonas de inserção destes dois Estados torna-as muito vulneráveis às consequências da actual crise financeira internacional. Por isso, a parceria económica internacional emerge como uma importante ferramenta que deve ser cuidadosamente utilizada no processo de desenvolvimento de países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. A sua maximização é uma necessidade imprescindível na medida em que pode ajudar a ultrapassar os imbróglios do desenvolvimento. Entretanto, isso exige um conhecimento muito claro das regras que regem o sistema internacional e somente assim poder-se-á tirar partido da situação. Como sublinhou Reis (2000: 78),

O conhecimento das forças e fraquezas num contexto mundial marcado por uma redução tendencial dos custos de transporte e comunicação e o encurtamento das distâncias resultante das inovações tecnológicas em tempo e custo, a mobilidade dos capitais, a importância crescente do conhecimento como suporte do valor e consequente tendência para a desmaterialização da economia, é essencial para tornar claros os riscos, os desafios e as oportunidades proporcionadas por uma inevitável maior integração mundial. Num país que não controla alguns factores que caracterizam o ‘centro’ [como o] conhecimento, informação, tecnologia e capital, em termos mundiais, as escolhas deverão ser feitas de modo a atenuar as vulnerabilidades decorrentes como o desemprego conjuntural, a degradação ambiental e reforçar as relações económicas locais a partir da matriz cultural, da gestão dos recursos humanos, naturais e ambientais.

A obtenção deste conhecimento somente é possível através de uma forte aposta no desenvolvimento dos recursos humanos. Uma preocupação permanente destes Estados deve, portanto, consistir em materializar de forma sustentável estratégias de educação, formação e capacitação que sejam consistentes e conformadas com as suas políticas públicas de desenvolvimento. As parcerias para o desenvolvimento deverão fazer parte desta estratégia e as opções de desenvolvimento não deverão estar fora de contextos e realidades específicas dos respectivos países. A parceria para o desenvolvimento deverá sobretudo assentar na promoção de actividades exportáveis, dando primazia ao investimento estrangeiro tendo em conta os efeitos multiplicadores na formação bruta de capital fixo, na melhoria da capacidade humana, na aquisição tecnológica e na formação da poupança interna.

Um aspecto central do processo de desenvolvimento, tanto em Cabo Verde como em São Tomé e Príncipe é o financiamento de desenvolvimento (cf. Estevão 2008). Devido aos seus perfis, ambos os Estados deverão funcionar como promotores e investidores, sobretudo nas áreas em que não se verifique grande interesse ou capacidade do sector privado. Isso justifica-se pelo facto de o Estado ter acesso com mais facilidade a fontes de financiamentos e ser o principal receptor e gestor de poupanças internas. Para tal, os seus respectivos governos devem, em termos institucionais, jogar um papel fundamental a fim de garantir o financiamento necessário para o crescimento económico. Enquanto não se verificar aumento de capacidade produtiva que promova poupanças internas substanciais, a maior parte dos recursos de financiamento continuarão a provir do exterior sobretudo em forma da APD, IDE e outros fluxos privados – remessas de emigrantes. Como sublinhou Estevão (2008),

A ajuda externa continua a ser fundamental [...]. Ela pode ser importante para o financiamento de infra-estruturas económicas e sociais e para ajuda orçamental, dado o baixo nível de crescimento económico e a fragilidade dos sistemas tributários. O IDE apresenta um conjunto importante de vantagens: é um fluxo de financiamento não criador de dívida, permite a transferência de tecnologia e de capacidades de gestão e a integração em circuitos de comércio internacional. Mas pressupõe a abertura da economia e a existência de um ambiente económico, social e institucional capaz de criar condições de atracção do investimento e de redução dos riscos do país.

Para que se verifique eficiência como tal, é necessário muito rigor nas contas públicas, assim como o estabelecimento do controlo de crédito e das contas externas a fim de obter confiança da parte dos financiadores e fazer crescer as poupanças tanto externas como internas sendo esta a condição básica para a promoção de investimento. Dito de forma resumida, o bom funcionamento das instituições financeiras nacionais – banca e finanças – e sua abertura aos capitais estrangeiros é condição fundamental para a aceleração do crescimento e desenvolvimento económico nestes países.

Este modelo de financiamento de desenvolvimento, embora pareça adequado às condições específicas de pequenos Estados insulares, como são os casos de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, confronta-se todavia com factores de bloqueio de dois tipos: (i) por parte dos países receptores de financiamento, através dos desvios aos objectivos de desenvolvimento programados, com a manifestação de corrupção, com a incapacidade técnica e administrativa de gestão de financiamentos e com o fenómeno da dependência em relação a ajuda externa; (ii) por parte dos financiadores, através da imposição de condições que chocam

com os reais interesses dos países receptores, com a vinculação de financiamentos a projectos que não contribuem para o crescimento económico, com o incumprimento das promessas por parte dos países e organizações internacionais doadoras e com o consumo substancial dos recursos financeiros, com as remunerações e honorários dos consultores externos e técnicos expatriados. Estes aspectos constituem sérios entraves a qualquer estratégia virada para a promoção de políticas públicas promotoras de desenvolvimento sustentável nesses países. Com efeito tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe deverão munir-se de quadros e recursos qualificados no decorrer das negociações com os seus parceiros de cooperação a fim de elegerem e defenderem o que melhor serve os seus interesses de desenvolvimento. Aqui a diplomacia económica deverá ser o baluarte fundamental no processo de desenvolvimento destes países. Saber lidar com os organismos e instituições internacionais e tirar o melhor partido das potencialidades e dos recursos disponíveis pode constituir a chave do sucesso para ambos os países nos seus processos de desenvolvimento.

Da parte da comunidade internacional é preciso uma nova postura e atitude, sem as quais todos os esforços de mudança redundarão em fracassos. Como sublinhou Stiglitz (2002), “as instituições internacionais têm de proceder as alterações, [...] que lhes permitirão desempenhar o papel que lhes compete [...]”. Trata-se de uma questão de mudança política e ideológica e sobretudo de luta de classes. Mas seja qual for a interpretação que se queira dar aos fenómenos que aconteceram nos últimos 40 anos em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe, a resposta passará sempre pela busca do desenvolvimento.

Conclusões

Saídos de um processo de vários séculos de colonização, a prioridade de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe concentrou-se desde o primeiro momento das suas independências na materialização de políticas públicas na perspectiva de encontrarem solução para os seus múltiplos problemas do subdesenvolvimento. Daí que esta tese olhou para a evolução do processo de desenvolvimento em ambos os Estados através da avaliação crítica das suas políticas públicas e das suas agendas de desenvolvimento, tendo fixado como objectivo fundamental responder à questão: qual o papel do Estado e das políticas públicas no desenvolvimento de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe?

Situados na periferia do sistema mundial, ambos os Estados vivem por imperativos da história, em grande medida, da APD. Estas ajudas são provenientes, precisamente, dos Estados que se debatem hoje com uma violenta e profunda crise económica e financeira. Esta constatação levou a que se iniciasse esta tese com uma discussão sobre o capitalismo e suas dinâmicas socio-políticas. Não se trata de uma escolha ao acaso. Qualquer análise sobre estes dois Estados ficaria incompleta se fosse feita à margem do sistema em que estão incorporados desde a sua nascença. A discussão sistémica sobre o capitalismo constituiu também uma base para a compreensão dos fenómenos explicativos da crise que o sistema mundial vem atravessando e que não é apenas uma crise financeira, mas também ambiental, com contornos perigosos para a sobrevivência da humanidade, e alimentar, com repercussões muito negativas, sobretudo para a África. Concluindo, trata-se, portanto, de uma crise cujas repercussões abalam profundamente os já frágeis pilares de desenvolvimento dos Estados em estudo, porque limita a capacidade de ajuda em forma de APD e condiciona as suas possibilidades de angariação de investimentos estrangeiros. Logo, a crise dos países capitalistas pode comprometer todo o processo de desenvolvimento em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe. Desta forma, concluiu-se que a solução para a multiplicidade de crises entrelaçadas que o mundo vive tem que ser encontrada em conjunto, pois a solução isolada de

uma pode agravar a outra, afectando profundamente o processo de desenvolvimento dos PEI. É urgente encontrar uma solução global. Doutra forma, o sistema civilizacional pode entrar em colapso.

A discussão que se seguiu no âmbito desta tese, em torno do Estado, políticas públicas e desenvolvimento, procurou demonstrar que existe uma relação intrínseca entre estes três aspectos. Ficou demonstrado que o Estado, em termos históricos, sempre teve protagonismo na indução do processo de desenvolvimento, sendo ele o principal actor na condução da sociedade, estando sempre presente na vida económica, social e cultural das sociedades, e portanto, no processo de desenvolvimento. Ficou também claro que, para que sejam atingidos os objectivos de desenvolvimento, é necessário que o Estado materialize, com competência e eficiência, políticas públicas: (i) de contornos económicos, quer sejam somente de carácter público, quer sejam em parceria com o sector privado da sociedade, ou ainda de incentivo ao sector privado; e (ii) de carácter social, em educação, saúde e segurança social. Para tal, o Estado precisa de organizar, planificar, coordenar e controlar. O desenvolvimento deveria constituir, neste contexto, o resultado das acções do Estado materializado em forma de políticas públicas. A tese demonstrou que na prática as coisas não são tão lineares, pois, como foi muito bem visto por Cardoso Jr (2009), o desenvolvimento “não é fruto de mecanismos automáticos ou determinísticos”, pelo que, na ausência de indução minimamente coordenada e planificada, não será estabelecida de forma satisfatória uma tal relação que conduza a ele.

Sobre o “estado” do Estado na transição do Milénio, a discussão desenvolveu-se em torno de dois acontecimentos fundamentais: (i) a queda do socialismo; e (ii) os novos contornos da globalização. A análise daí decorrente permitiu concluir que no fim do século XX o Estado constitui uma realidade complexa conforme as palavras de Ianni (1996). Mas, considerando a posição de Hobsbawm (2002), tanto na sua importância como na sua definição, ou mesmo no debate dos grandes problemas, o Estado continua efectivo, não se tornou nem redundante nem ineficaz. Todavia, concluiu-se também que no final do século XX, salvo excepções, o Estado abandonou muitas das suas funções básicas, passando a ser um facilitador da livre circulação de mercado. Em resumo, o Estado completamente influenciado, por um lado, pelo fim da bipolarização entre o capitalismo e o socialismo, por outro, pelas investidas da globalização neoliberal, não perdeu a sua “validade”, mas sim, adaptou-se a novas realidades.

Considerando que os Estados em estudo, além de serem africanos, são na essência Estados dependentes da APD, efectuou-se uma larga discussão sobre o Estado rentista africano. Desta discussão concluiu-se que a situação actual destes Estados, em termos

económicos, culturais e sociais em relação ao que já vivia antes da independência, se mantém, na medida em que a base do seu crescimento económico continua a ser a exportação de matérias-primas e produtos primários. Trata-se de uma situação que reforça, de forma sistemática, a dependência de capitais e de tecnologias em relação aos países desenvolvidos e limita o seu poder de acção e autonomia. A classe burguesa nos Estados africanos, além de rentista, é endemicamente débil e assume-se como parceiro menor nas relações internacionais. Concluiu-se desta forma que as elites políticas da maioria dos países que se confrontam com desajustamentos financeiros nas suas economias estão mais preocupados com os seus interesses pessoais do que com a procura de melhores soluções para os seus países.

A esta discussão sobre Estados africanos rentistas seguiu-se uma abordagem sobre a relação entre o desenvolvimento e as agendas políticas. O estabelecimento desta relação tentou demonstrar que, tendo sido ela dominada, em tempos não muito remotos, pelo embate entre o capitalismo e socialismo, com o desaparecimento desde último, ficou subjacente a uma dimensão político-ideológica dominada pela hegemonia neoliberal e pela globalização. Conclui-se assim que a agenda política internacional, no caso concreto de África, passou a ter como pano de fundo os PAE, cujas medidas apertadas e uniformizadas não têm contribuído satisfatoriamente nos processos do seu desenvolvimento.

A teoria da dependência foi abordada no quadro desta tese e serviu para demonstrar as novas características do desenvolvimento dependente no âmbito do sistema-mundo, tendo ajudado a compreender o tipo de relações que foram sendo estabelecidas ao longo de séculos entre os PEI, produtores e abastecedores de matéria-prima, e as correspondentes metrópoles desenvolvidas. A dependência em relação ao mundo desenvolvido a que estes Estados estavam e continuam a estar sujeitos foi também alvo de discussão. Baseando-me nas teorias da dependência, ficou expresso que o subdesenvolvimento é consequência da relação da dependência entre os países centrais e periféricos, sendo que aqueles constituem o centro da economia e detentores dos meios tecnológicos, científicos e informacionais e estes um espaço onde existe escassez daqueles meios. Assim sendo, a condição para que estes países possam superar a sua situação de atraso e de subdesenvolvimento passa pela ruptura com a dependência e não necessariamente pela modernização e industrialização das suas economias em moldes neoliberais. Passando em revista os factores endógenos dos Estados em estudo – ausência de mercado interno, insularidade, isolamento, entre outros –, concluiu-se que estes factores colocam sérios problemas ao crescimento, fazendo com que a trajectória do seu desenvolvimento seja muito difícil.

A avaliação feita à agenda política dos PEI evidenciou que os mesmos confrontam-se com sérios problemas de vulnerabilidade socioeconómicas, de insularidade e de dependência em relação ao exterior. Trata-se de uma situação que tem a ver com a fraca capacidade económica endógena da maioria desses Estados, mas também com o modelo de desenvolvimento imposto pela comunidade internacional, que não corresponde aos interesses dos cidadãos, em especial dos mais pobres. Face a esta situação, concluiu-se pela necessidade de uma refundação e reestruturação das agendas existentes, olhando frontalmente e com realismo para os verdadeiros problemas destes países.

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe são produtos de construção social e política do império colonial português no período que vai do século XV ao século XX e que, como afirmou D. Silva (s/d), já foram “albergues de gentes que vendiam os seus semelhantes”, depósitos de escravos, placa giratória de negócios entre África, Europa e América e, sobretudo, abastecedores de matéria-prima para a metrópole. Apesar da existência destes pontos em comum, a tese demonstrou que assumiram diferentes evoluções históricas nos seus processos de desenvolvimento económico, social e cultural. Os condicionalismos específicos de cada um ditaram o rumo e perfil das suas trajectórias.

Neste sentido a tese demonstrou que no processo de povoamento das ilhas aconteceram fenómenos relevantes que marcaram as referidas trajectórias e que são dignos de serem apontados: (i) em Cabo Verde a seca, a fome, as circunstâncias difíceis e outras contingências específicas da vida fizeram do cabo-verdiano um homem lutador, pragmático e resistente; (ii) em São Tomé e Príncipe devido às suas contingências históricas – nunca houve seca e fome como em Cabo Verde – aliadas a determinadas práticas políticas coloniais específicas, foi-se criando ao longo dos anos um espírito paternalista atrofiante que acabou por fazer do são-tomense um homem pouco lutador e submisso; (iii) Cabo Verde sempre teve maior dificuldade para fazer agricultura e acabou por ser um espaço central de comércio humano, tendo sido o principal entreposto português de escravos para a região da América Central, enquanto São Tomé e Príncipe sempre possuiu óptimas condições para a agricultura; (iv) após a abolição da escravatura, a possibilidade de desenvolvimento da agricultura de plantações provocou a imigração forçada de contingentes de cabo-verdianos para São Tomé e Príncipe, devido à seca e impossibilidade de emprego em Cabo Verde. Estes factos acabaram por conferir ao modelo colonial aplicado em Cabo Verde uma filosofia virada para fora – emigração –, e em São Tomé e Príncipe, uma filosofia de colonização virada para dentro – imigração –, o que contribuiu de forma decisiva para a moldagem e formação de identidades nacionais específicas em cada um destes Estados insulares.

Iniciados os processos de construção do Estado, Cabo Verde possuía duas vantagens em relação a São Tomé e Príncipe: *(i)* recursos humanos com mais formação e melhor visão do processo de desenvolvimento; *(ii)* recursos financeiros provenientes das remessas dos seus emigrantes espalhados pelo mundo. Em contrapartida, São Tomé e Príncipe iniciava a construção do Estado num contexto marcado por instituições frágeis e ausência de quadros capazes de lidar com questões complexas do desenvolvimento.

Passados cerca de 40 anos das respectivas independências, com uma curta experiência de orientação socialista nos primeiros 15 anos (ver os Capítulos IV e V), ambos os Estados apresentam um balanço muito diferenciado. Em Cabo Verde, embora enfrentando dificuldades comuns decorrentes do processo de desenvolvimento, verifica-se globalmente uma evolução positiva dos principais indicadores de desenvolvimento, com particular incidência para a queda relativa dos índices de pobreza e de desemprego e melhorias na educação, saúde, nomeadamente na luta contra o VIH/SIDA, assim como na promoção da igualdade de género. Os índices de desigualdade continuam todavia altos, contrastando com o crescimento económico verificado, o que se traduz, segundo Proença (2009), numa dificuldade acrescida na definição da evolução da pobreza. A evolução dos indicadores apresentados no âmbito desta tese (ver Capítulo VII) são bem elucidativos disso. Concluiu-se que Cabo Verde materializou importantes acções de política pública e de desenvolvimento que permitiu ao país tornar-se, desde 2008, um Estado de desenvolvimento médio e com grandes possibilidades de cumprir com a maioria dos ODM.

Em São Tomé e Príncipe, a análise aos indicadores de desenvolvimento apontaram sinais menos encorajadores. Ali verifica-se mais pobreza, mais exclusão social e mais desigualdade, o que contrasta com as potencialidades e condições de desenvolvimento existentes no arquipélago. A realização de acções de políticas públicas é fraca e inconsistente e o ritmo de progresso no cumprimento dos ODM é lento, o que traduz a incapacidade de São Tomé e Príncipe de atingir as metas programadas. Os factores explicativos desse fenómeno tem a ver com: *(i)* as precárias condições de partida no processo de desenvolvimento; *(ii)* a sistemática instabilidade política; *(iii)* a corrupção latente; e *(iv)* o desinteresse das elites dirigentes pelo bem comum e a defesa das camadas mais pobres da população (ver o Capítulo VII). Face a tudo isso, existe uma clara necessidade de mudança social. Uma mudança no sentido do que afirmou Ribeiro (2010: 25), ou seja, que inclua transformações das estruturas políticas, económicas e ideológicas ligadas à formação de um novo sistema de dimensão mundial, entendido de forma ampla. Não se trata de um caminho fácil, mas constitui uma necessidade de acção colectiva das forças dispostas a proceder a uma recomposição do poder.

Para países como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, este é o caminho indicado para que se possam assumir como actores principais, tanto na sua reestruturação, como na materialização dos objectivos de desenvolvimento e condução das suas agendas políticas. Não se trata de um simples processo, na medida em que as elites políticas, dificilmente, como em todo o lado, não estão interessadas na mudança do seu *statu quo*. Está-se, portanto, perante uma necessidade de intensificação da acção colectiva organizada das forças amantes do progresso e que desejam uma recomposição do poder.

Em termos globais, o ambiente para o processo de desenvolvimento parece ser pouco favorável e muito complexo. Todavia, tal como Cabo Verde vem estabelecendo ao longo do seu processo de construção do Estado as suas estratégias de sobrevivência, São Tomé e Príncipe também poderá fazer o mesmo. Não se trata de adoptar as mesmas medidas materializadas em Cabo Verde, mas, sim, de estabelecer políticas de desenvolvimento orientadas numa perspectiva endógena, que potencie as suas verdadeiras capacidades de desenvolvimento.

A estratégia válida para ambos os Estados se desenvolverem passa, em primeiro lugar, pela utilização de mão-de-obra, que é ainda barata, e pela aquisição de tecnologias produzidas no centro. Além de mais, é imprescindível que tenham suficiente autonomia na formulação das suas estratégias nacionais de desenvolvimento e regimes políticos estáveis, como defendeu Bresser-Pereira (2008). A tese concluiu que, para que isso aconteça, torna-se necessário romper com a dependência e com o tipo de relações até aqui existentes entre os países periféricos e os países centrais. Para tal, a educação, a formação, a capacitação e informação de qualidade conformadas com as políticas públicas devem constituir-se em instrumentos prioritários da governação e, tal como já tem acontecido em Cabo Verde, deverá também acontecer em São Tomé e Príncipe. As parcerias para o desenvolvimento deverão fazer parte dessa estratégia e as opções de desenvolvimento não deverão estar fora de contextos e realidades específicas dos respectivos países.

Conclui-se, de igual modo, que estes países deverão primar pelo IDE, na medida em que trata-se de um fluxo de financiamento não criador de dívida, que permite a transferência de tecnologia, capacidades de gestão e integração em circuitos de comércio internacional. O IDE poderá permitir a criação de condições para a promoção de desenvolvimento com sustentabilidade nesses países. Tudo dependerá da posição que as diferentes forças que compõem o xadrez político, económico e social assumirem e a qualidade de relações que irão estabelecer com os organismos e instituições internacionais, a fim de tirarem o melhor proveito das potencialidades e dos recursos disponíveis.

Mas a tese concluiu também que a transformação dos arquipélagos de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe em nichos de mercado altamente lucrativos é uma questão que depende, em grande medida, das estratégias económicas e financeiras dos poderes financeiros internacionais, em coordenação com as elites nacionais. Não é por acaso e nem se tratou de alguma capacidade extraordinária, o facto de, como defendeu Bernard & Poirine (2007), apud King (2010), uma agilidade produtiva no contexto de territórios de pequena escala, mas sim, do interesse geoestratégico do Bahrein como produtor de petróleo, ou ainda das proximidades de Antigua e Barbuda ou de Bahamas e de Barbados aos Estados Unidos, cujos grandes capitalistas as transformaram em verdadeiros santuários turísticos para as suas férias e lazeres. É preciso, todavia, que as autoridades de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe desenvolvam dispositivos eficientes de defesa ambiental caso se venham a confrontar com esse tipo de desenvolvimento.

Quero concluir esta tese com um pensamento positivo: tanto Cabo Verde como São Tomé e Príncipe têm condições e podem ultrapassar parte dos obstáculos e constrangimentos próprios de um processo de desenvolvimento e encontrar caminhos sólidos para consolidação de bem-estar para todo o conjunto das suas populações.

Referências bibliográficas

- ADDA, Jacques (1999), "500 anos de relações tortuosas entre o Estado e o mercado", in Gerard Vinndt, 500 anos de Capitalismo – A Mundialização: De Vasco da Gama a Bill Gates, Lisboa, Temas e Debates (pp. 12 – 19).
- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio (1999), Dicionário Académico de Direito. São Paulo, Jurídica Brasileira.
- AGAIEV, S. e Y. Oganisian, (1979) O Nacionalismo, Ideologia e Política. Tradução de Manuela Barreto e Pedro Ramos de Almeida. Lisboa, Editorial Estampa.
- AGUILAR, V. L. F. (1996), El estudio de las políticas públicas – Antologias de Política Pública. México. Editorial Porrúa.
- ALENCASTRO, L. F. (2000), O trato dos viventes. Companhia das Letras: Rio de Janeiro.
- ALMEIDA, Pedro Ramos de (1978), História do Colonialismo Português em África, cronologia séc. XV – séc. XVIII. Imprensa Universitária nº 3.
- ALMEIDA, Pedro Ramos de (1979), História do Colonialismo Português em África, cronologia séc. XIX. Imprensa Universitária nº 4.
- ALMEIDA, Pedro Ramos de (1979a), História do Colonialismo Português em África, cronologia séc. XX. Imprensa Universitária nº 5.
- ALMEIDA, J. F. *et al.* (1994), Exclusão Social: Factores e Tipos de Pobreza em Portugal; colab. Natália Alves, José Luís Casanova. 2ª ed. Oeira: Celta.
- ALMEIDA Jr, J. M. G. (2000), Desenvolvimento sustentável. Consultoria Legislativa. Camara dos Deputados. Brasil.
- AMARAL, João Ferreira de (2009), “Questões simples sobre uma situação difícil – As causas da crise económica e financeira, Soluções para o Futuro de Portugal e do Mundo”. In Crise 2008. Lisboa, bnomics.
- AMIN, Samir (2008), A via de desenvolvimento de orientação socialista. Anita Garibaldi Editora.
- ANDERSON, Benedict [2005 (1983)], Comunidades imaginadas. Reflexões sobre a origem e a expansão do nacionalismo. Tradução de Catarina Lira. Lisboa, Edições 70.
- ANDRADE, Mário Pinto de (1997), Origens do Nacionalismo Africano. Continuidade e ruptura nos movimentos unitários emergente da luta contra a dominação colonial portuguesa: 1911-1961. Colaboração na revisão e fixação do texto de José Eduardo Agualusa. Publicações Dom Quixote. Lisboa.

- APPADURAI, A. (1994), "Disjunção e diferença na economia cultural global", in FEATHERSTONE, M. (org.), *Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade*, Petrópolis, Vozes.
- ARISTÓTELES (1998), *Política*, Tradução de António Campelo Amaral e Carlos Gomes, Coleção: Veja Universidade/Ciências Sociais e Políticas. Lisboa, Fernegráfica – Artes Gráficas, S.A.
- ARRIGHI, Giovanni. (1997) *O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*/ tradução Vera Ribeiro; revisão César Benjamin – Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Ed. Unesp.
- ARRIGHI, Giovanni & SILVER, Beverly (2001), *Caos e Governabilidade no Moderno Sistema Mundial*/tradução Vera Ribeiro; revisão César Benjamin – Rio de Janeiro: Contraponto / Ed. UFRJ.
- ÁLVARES, E. B & JUNIOR, S. S. P (2007), *Desigualdade e Polarização: Tendências da Economia Brasileira – Desigualdades e políticas regionais*. (Org.) Klaus Hermanns, Ronald A. Arraes. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer.
- ASH, Timothy Garton (2005), *El Passado nos persigue*, in *El País*, Domingo, 6-11-2005.
- BACHRACH, P.; BARATZ, M.S (1963), *Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework*. *The American Political Science Review*, v. 57.
- BALDACCHINO, G. (2008), *Studying Islands: Some Epistemological and Methodological Challenges to the Pursuit of Islands Studies*. Island Studies Program, University of Prince Edward Island. Canada.
- BALDACCHINO, G. (2010), *Imigrantes, Turistas e outros e outros – in Emigrantes, Imigrantes e Desenvolvimento, Conferência Internacional*. Fundação Luso-americana. Lisboa.
- BARBOSA, José (2002), *Políticas públicas e estratégia de desenvolvimento para São Tomé e Príncipe*, Trabalho de Mestrado, ISEG, Lisboa.
- BASS, Stephen & DALAL-CLAYTON, Barry (1995), *Small Islands States and Sustainable Development: Strategic Issues and Experience*. *Environmental Planning Issues* n° 8, International Institute for Environment and Development.
- BAUDOIN, Jean (2000), *Introdução à Sociologia Política*, Temas de Sociologia. Editorial Estampa.
- BAYART, Jean-François (1989), *L'Etat en Afrique: la politique du ventre*. Fayard, Paris.
- BEBLAWI, Hazem et LUCIANI, Giacomo - eds. (1987), *The Rentier State*, Londres, Croom Helm.
- BEYME, Klaus von (1985), *Policy und Traditionelle Politikwissenschaft*. In Hans-Hermann Hartwich (org.), *Policy-forschung in der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen, Westdeutscher Vellag.
- BIERSCHENK, T. (1991), *Les projects et les politiques de développement sont-ils des preoccupations légitimes de l'anthropologie?* *Bulletin de 'APAD*, 1, 12-14.
- BONAVIDES, Paulo (1976), *Ciência política*. Rio de Janeiro, Forense.
- BONFIM, J. S. (2000), *Os processos migratórios em São Tomé e Príncipe e a corrente portuguesa*, dissertação de mestrado, Coimbra, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- BOURDIEU, Pierre (1999), *A dominação Masculina*. Tradução de Miguel Serras Pereira. Celta Editora. Oeiras.
- BRADFORD, Colin (2003), *Antecipando o Futuro: a agenda política para a Governança Global*. *Revista brasileira para a política internacional*, vol 46 n° 1.

- BRANCO, R. & VARELA, A. (1998), Os Caminhos da Democracia: São Tomé e Príncipe. Amadora.
- BRAUDEL, Fernand (1979), Civilização material, Economia e Capitalismo – Séculos XV – XVIII, O Tempo do Mundo. Tomo 3. Tradução de Telma Costa. Editorial Teorema, Lda.
- BRAUDEL, Fernand (1985), A Dinâmica do Capitalismo. Tradução de Carlos da Veiga Ferreira. 2ª Edição. Editorial Teorema, Lda.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. & REGO, J. M. (2001), A Grande Esperança em Celso Furtado. Editora 34.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2003), Desenvolvimento e Crise no Brasil. História, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula. Editora 34.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2008), Desenvolvimento Económico e Revolução Capitalista. Texto para Discussão EESP/FGV 170.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2009), O Mundo Menos Sombrio. Resenha de José Luís Fiori, Carlos Medeiros e Franklin Serrano (2008). O Mito do Colapso do Poder Americano. Jornal de Resenhas nº 1.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2010), As Três Interpretações da Dependência. Perspectivas: Revista de ciências sociais (UNESP), São Paulo. Volume 38 p. 17-48.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. (2010a), A construção Política do Estado. Lua Nova. São Paulo.
- BRIGUGLIO, L.; PERSAUD, B. & STERN, R. (2005), Pequenos Estados Insulares. Para uma Estratégia de Desenvolvimento dos Pequenos Estados voltada para o Exterior. BM e FMI.
- BRITO, R. Brígida (2005), O Desenvolvimento para além do Petróleo, o exemplo do Turismo em São Tomé e Príncipe. Org: IEEI & ECDPM. Universidade de Aveiro.
- BUCHANAN, James M. (1980), Rent Seeking and Profit Seeking in James M. Buchanan; Robert D. Tollison e Gordon Tullock, orgs. *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station, Texas A e M University Press.
- CABRAL, Iva (2002), Política e Sociedade: ascensão e queda de uma elite endógena – In Historia Geral de Cabo Verde, (coord. Maria Emília Madeira Santos. Vol, III, Lisboa.
- CAEIRO, J.M.C. (2008), Políticas públicas, políticas Sociais e Estado providência. Universidade Lusíada. Lisboa.
- CALDEIRA, Arlindo Manuel (1999), Mulheres, sexualidade e casamento em São Tomé e Príncipe (séculos XV-XVIII), 2.ª ed., Lisboa, Grupo de Trabalho do Ministério da Educação para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, Edições Cosmos.
- CALDEIRA, Arlindo Manuel (2000), Viagens de um piloto português do século XVI à costa de África e a São Tomé, introdução, (tradução e notas), Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses. Lisboa.
- CARCANHOLO, Marcelo Dias & SILVA Amaral, Marisa (2009), A Superexploração do Trabalho em Economias Periféricas Dependentes. Revista Katálysis, vol. 12, nº 2. Universidade Federal de Santa Catarina. Brasil.
- CARDOSO F.H. & Faletto E. (1979), Dependência e Desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica. Edição: 5ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

- CARDOSO, Manuela (2007), Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: educação e infra-estruturas como factores de desenvolvimento. Porto: Edições Afrontamento.
- CARDOSO Jr., J. C. (2009), Estado, Planejamento e políticas públicas: o Brasil em desenvolvimento. In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 14. Salvador.
- CARREIRA, António (1984), Cabo Verde - formação e extinção de uma sociedade escravocrata. 1460-1878, 2ªEd. Praia: ICL.
- CARNEIRO, Emmanuel Moreira (2005), A Formação e Consolidação do Carácter Extrovertido e Rendeiro nas Formações Sociais da África Sub-sahariana, Tese de Mestrado, ISCTE – Lisboa.
- CARVALHO, Ineida R.T.V. e SÁ, Alcindo J. (2007), O retorno de emigrantes e o problema de reinserção em Cabo Verde. Revista de geografia, Recife. UFPE – DCG/NAP. Volume nº2.
- CASTELLS, Manuel (2002), A sociedade em rede, Volume 1. Paz e Terra, São Paulo.
- CASTELLS, Manuel (2003), O Fim de Milénio – A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura – Volume III. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- CHAMBERS, R. (1997), Responsible Well-Being – A Personal Agenda for Development. World Development, Vol. 25 nº 11, pp 1743-1754. Institute of Development Studies, U.K.
- CHOWDHURY, Anwarul (2005), Small Islands, Big potential", DESA News, Volume 9, no.1, United Nations.
- COBB, R. & ELDER (1976), Agenda Building as a Comparative Political. American Political Science Review, Vol. 70, nº 1.
- COELHO, Jaime César (2005), Banco Mundial: Desigualdade e Poder, Revista da Economia Política Internacional: Análise Estratégica nº 6 – jul./set. 2005.
- COHEN, Zelinda (2007), Os Filhos da Folha – Cabo Verde, séculos XV a XVIII. Edições Spleen, Praia.
- CONNELL, J. & KING, R. (1999), Island Migration in a Changing World – in R. King & J. Connell (Eds.), Small Worlds, Global Lives: Islands and Migration. London. Pinter, pp. 1-26.
- COOPER, Chris *et al.* (1993), Turismo – Princípios e Práticas. Artmed Editora S.A. 3ª Edição.
- C. E SILVA, A. L. (1991), A Tributação nos primórdios da História de Cabo Verde (1460/1516) – in História Geral de Cabo Verde. I – Lisboa : Instituto de Investigação Científica Tropical.
- C. E SILVA, A. L. (1995), Histórias de um Sahel Insulal. Edições Spleen.
- COSTA, Alfredo Bruto da (2004), Exclusões Sociais. Cadernos democráticos. Coleção Fundação Mário Soares. Edição Gradiva.
- COSTA, Daniel Henrique (2009), O papel do Chefe do Estado no semipresidencialismo cabo-verdiano, 1991-2007 – in Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa. Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.
- CRESPO, A. P. A. & GUROVITZ, E. (2002), A pobreza como um fenómeno multidimensional. ERA-electrónica, Volume 1, nº 2, jul-dez.
- CRUZ, António (2009), Crise financeira e economia solidária. In: XXVII Congresso ALAS, Buenos Aires: FCSO/UBA (mídia digital).

- DALLARI, Dalmo de Abreu (1982), Elementos de Teoria Geral do Estado. São Paulo, Saraiva.
- DANTAS, Rodrigo (2009), A Grande Crise de Capital. Cadernos de Ética e Filosofia Política 14, 1/2009, pp. 47-72.
- DANTAS, Rodrigo (2010), Crise de Superprodução e Crise Estrutural do Capital. Estudos do Trabalho. Ano III. Nº 6.
- DAVIDSON, Basil [1981 (1978)], A descoberta do passado de África. Tradução de José Maia Alexandre. Sá da Costa Editora.
- D. SILVA, Arlindo Aquilino de (s/d), Cabo Verde, Ontem e Hoje – Subsídio para a história. Sociedade e Economia, África Ocidental.
- DELORS, Jacques *et al.*, (2003), (coord.), Educação: um tesouro da descobrir – Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Sec. XXI, Porto, 8ª ed. ASA.
- EASTERLY, W & KRAAY, A. (1999), Small States Small Problems? The World Bank. Development Research Group – Microeconomics and Growth.
- ENGELS, Friedrich [1891 (1985)], “A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado” – in Marx & Engels – Obras Escolhidas, Tomo III. Lisboa: Edições Avante.
- ESPÍRITO SANTO, Carlos (1979), Contribuição para a História de São Tomé e Príncipe. Gráfica Técnica. Lisboa.
- ESPÍRITO SANTO, Armino de Ceita (2009), São Tomé e Príncipe: Problemas e perspectivas para o seu desenvolvimento, Edições Colibri. Lisboa.
- ESTEVÃO, João (2008), Questões fundamentais do Desenvolvimento na CPLP: O caso dos países africanos. ISEG. Universidade Técnica de Lisboa.
- EU-ÁFRICA SUMIT (2007), A Imagem de África na Imprensa Europeia. O caso da Cimeira EU-África em Dezembro de 2007. Portugal.
- FAUSTO, Borris (2000), História do Brasil. Editora da Universidade de São Paulo, 8ª Edição.
- FERNANDES, Gabriel António Monteiro (2005), CABO VERDE: Formações discursivas (trans) nacionalistas de uma sociedade crioula politicamente sitiada, Tese de doutoramento. Centro de Filosofia e Ciências Humanas do Departamento de Sociologia e Ciência Política.
- FONSECA, Ronaldo (2002), Marxismo e globalização. Porto, Campo de Letras.
- FONT, J. N. & RUFÍ, J. V. (2006), Geopolítica, Identidade e Globalização. São Paulo. Annablume. 1ª Edição.
- FONTOURA, Maria Madalena (2008), Política e acção pública, Entre uma regulação centralizada e uma regulação multipolar. Revista Portuguesa da Educação, 21 (2) CIED – Universidade do Minho.
- FORTES, Ludmila J. M. Neves (2007), Nós e os Turistas: Interações e mudança social na Vila de Santa Maria (Ilha do Sal, Cabo Verde), Relatório de Estágio e Projecto de Investigação. UTAD.
- FOUCAULT, Michel (1995), O sujeito e o poder. In: Hubert L. Dreyfus e Paul Rabinow. Michel Foucault. Uma Trajectória Filosófica. Forense Universitária. Rio de Janeiro.
- FRANK, André Gunder (1966), The development of underdevelopment. Monthly Review.

- FRANK, André Gunder (1977), *Do Subdesenvolvimento Capitalista*. Livraria Martins Fontes, LDA. São Paulo (S.P).
- FREEMAN, C. & LOUÇÃ, F. (2001), *As times goes by. From the Industrial Revolutions to the Information. Revolution*. Oxford University Press.
- FREY, Klaus (2000), *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. *Rev. Planejamento e políticas públicas*, N° 21 – Junho de 2000.
- FRIMPONG-ANSAH, Jonathan. H. (1991), *The vampire state in Africa: the political economy of decline in Ghana*. James Currey Limited.
- FUKUYAMA, Francis [2007 (1992)], *O Fim da História e o Último Homem*. Lisboa, Gradiva.
- FURTADO, Celso (1961), *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- GALVÃO, J. H. (2009), *O Significado histórico da crise de 29. Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU)*. *Revista Marxismo Vivo, Brasil*.
- GELLNER, Ernest (1983), *Nações e Nacionalismo*, Tradução de Inês Vaz Pinto, Revisão Científica de Manuel Villaverde Cabral, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Gradiva.
- GIDDENS, Anthony (2000), *Em defesa da sociologia*. São Paulo: Ed. UNESP.
- GIDDENS, Anthony (2008), *Sociologia*, 6ª Edição. Lisboa: Fundação Gulbenkian.
- GODINHO, Vitorino Magalhães (1968), *Ensaio: Sobre a História de Portugal*. Lisboa, Sá da Costa, V. II.
- GÓIS, Pedro (2006), *Emigração cabo-verdiana para (e na) Europa e sua inserção em mercados de trabalho locais: Lisboa, Milão, Roterão – (Teses:5) ISBN 989-8000-22-8*.
- GOMES, Carlos, B. (1998), *Políticas de Cooperação e Estratégias Empresariais em África: O caso de São Tomé e Príncipe*, Lisboa.
- GOMES, Isabel B. (coord.) (1999), *Estudo de Caracterização da comunidade cabo-verdiana residente em Portugal*, Lisboa, Embaixada de Cabo Verde, Lisboa.
- GOMIDE, Alexandre de Ávila (2008), *Agenda Governamental e Formulação de políticas públicas: o projecto de lei de directrizes da política nacional de mobilidade urbana*.
- GRAÇA, Pedro B., [2001(1999)] “O Problema do Modelo do Desenvolvimento Africano” in Barata, O. S., e Frias, S., (2001) (org.). *Populações, Ambiente e Desenvolvimento em África*. ISCSP, Lisboa, pp. 43-53.
- GRAÇA, Pedro B., (2005), *A Construção da Nação em África*, Almedina, Coimbra.
- GUIBERNAU i Berdun, M. Montserrat (1997), *Nacionalismos: o estado nacional e o nacionalismo no século XX*. Tradução de Mauro Gama e Cláudia M. Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Edições.
- HAIR, Paul E. H. (1967), "Ethnolinguistic Continuity on the Guinea Coast." *Journal of African History* 8 (2): 247-268.
- HALIMI, Serge (2012), *Depois de Tobin. Le Monde diplomatique*. Edição portuguesa. Mensal, n° 64. II Série. Fevereiro.

- HARVEY, David (2011) *O Inigma do Capital e as Crises do Capitalismo*. Tradução de Maria Carvalho. Editorial Bizâncio. Lisboa.
- HASTINGS, Adrian (1997), *The Construction of Nationhood*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HECLO, Hugh (1978), *Issue Networks and the Executive Establishment*. In: Anthony King (Hrsg.). *The New American Political System*. Washington D.C.
- HENRIQUES, Isabel Castro (2000), *São Tome e Príncipe. A invenção de uma Sociedade*. Documenta Histórica. Vega.
- HERNANDEZ, Leila Leite (2002), *Os Filhos da Terra do Sol: A formação do Estado-nação em Cabo Verde*. São Paulo: Summus.
- HOBBSAWM, Eric J. (1990), *Nações e nacionalismo desde 1780. Programa, mito e realidade*. Trad. Maria C. Paoli e Anna M. Quirino. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- HOBBSAWM, Eric J. (2002), *A Era dos Extremos – História Breve do Século XX (1914 – 1991)*. Lisboa, Editorial Presença.
- HOBBSAWM, Eric J. (2008), *A Era dos Extremos – História Breve do Século XX (1914 – 1991)*. 4ª Edição. Lisboa, Editorial Presença.
- HOUTART, François (2008), *Speech to the General Assembly of the UN – Panel on the Financial Crisis*. Oct. 20.
- HUBERMAN, Leo (2010), *História da Riqueza do Homem – Do Feudalismo ao Século XXI*. Tradução de Waltensir Dutra. 22ª Edição. Rev. e Ampliada. LTC. Rio de Janeiro.
- HUNT, E. K (1982), *História do Pensamento Económico*. Tradução de José Ricardo Brandão de Azevedo. Editora Campus LTDA. Rio de Janeiro.
- IANNI, Octávio (1996), *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- JACKSON, J. A. (1991), *Migrações*, Ed Escher, Lisboa.
- JALAN, Bimal (1982), *Problems and Policies in Small Economies*. Edited by B. Jalan. British of Congress Library Cataloguing in Publication data. New York.
- KALY, U. Pratt, C. & Howorth, R. (2002), *Towards managing environmental vulnerability in Small Island Developing States (SIDS)*. In: Sopac (ed.). Suva Fiji.
- KELLY, Rita Mae & PALUMBO, Dennis (1992), *Theories for Policy Making*. In Mary Hawkesworth e Maurice Kogan (orgs). *Encyclopedia of Government and Polics*. v.II, London and New York.
- KING, Russel (2010), *A Geografia, as Ilhas e as Migrações numa era de mobilidade global – in Aproximando Mundos, Emigração, Imigração e Desenvolvimento em espaços insulares*. Actas da Conferência Internacional. Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento - Lisboa.
- KINGDON, John W. (1995), *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins.
- KOHN, Hans. (1949), *Introducción*. In: *Historia del nacionalismo*. México-Bueno Aires: Fondo de Cultura Económica.
- KOLKO, Gabriel (2006), *A Nova (Des)Ordem Financeira*. Le Monde Diplomatique-Brasil, Biblioteca Virtual.
- KRUEGER, A. O. (1974), *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. *The American Economic Review*, Vol. 64, nº 3.

- KRUGMAN, Paul [2009 (1999)], O regresso da Economia de Depressão. Lisboa, Editorial Presença.
- KUZNETS, S. (1960), Economic Growth of Small Nations, in ROBINSON (1960) – Edited by B. Jalan.
- LATOUCHE, Serge (2011) Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno. Edições 70. Gráfica de Coimbra.
- LAVASSEUR, C. (2006) Incertitude, pouvoir et résistances: les enjeux du politique dans la modernité. Les Press de L'Université. Canada.
- LE GOFF, Jaques (1984), Os intelectuais na Idade Média. Trad. Margarida érvulo Correia, 2ª ed. Lisboa: Gradiva.
- LENINE, Vladimir L. (1986), Sobre o Estado: Conferência na Universidade Sverdlov. 11 de Junho 1919 – in Obras Escolhidas em 6 Tomos. Edições Avante. Lisboa.
- LEONARD, Éric (1995), Les politiques vivriers en Côte d'Ivoire entre Mythe de la Révolution verte et logique de L'État rentier – in Les Paysans, L'État et le Marché, Sociétés paysannes et développement – sous la direction de Maxime Haubert – Publicações da Souborne.
- LESOURD, Michael (1995), États et Sociétés aux Ilés de Cap-Vert, Paris, Éditions Karthala.
- LOPEZ, D. (1965), Os Descobrimentos e a Economia Mundial, Editora Arcádia. Volume II. Lisboa.
- LOWI, Theodore J. (1992), Four Systems of Policy, Politics and Choice. In Public Administration Review, v.32, nº 4.
- LOPES, José Vicente (2002), Os bastidores da Independência. Splen edições. Praia, Cabo Verde.
- LUCIANI, G. (1987), The Arab State. University of California Press. Berkeley – Los Angeles.
- M. SANTOS, Maria Emília (2004), Escravos e escravocratas vadios e coronéis: a crise da sociedade cabo-verdiana nos séculos XVII e XVIII vista através dos "levantamentos", Instituto de Investigação Científica Tropical. Lisboa.
- M. SANTOS, Maria Emília *et. al.* (2007), História concisa de Cabo Verde: Resumo da História Geral de Cabo Verde, Volume I, Volume II – 1995, Volume III – 2002/ Coordenação e Organização: Maria Emília Madeira Santos; Maria João Soares; Maria Manuel Ferraz Torrão. – 1ª ed. – Lisboa – Praia: Instituto de Investigação Tropical e do Património Culturais. Imprensa de Coimbra.
- MAHDAVI, Hossein (1970), The patterns and problems of economic development in rentier states: The case of Iran in M.A. COOK (ed.), *Studies in the Economic History of the Middle East*, Londres, Oxford University Press.
- MALTEZ, José Adelino (1996), Princípios de Ciência Política, Prefácio de Adriano Moreira, 2ª Edição, ACMA – Artes Gráficas. Lisboa.
- MANCE, Euclides André (1998), Globalismo e Subjectividade – Algumas considerações sobre ética e liberdade IFil – Curitiba, PR.
- MANTEGA, Guido (1997), Teoria da Dependência Revisitada – Um Balanço Crítico. EAESP/FGV/NPP. Núcleo de Pesquisas e Publicações. Relatório de Pesquisa.
- MATTOSO, Katia de Queirós (2001), Ser escravo no Brasil. São Paulo. Brasiliense.
- MANTERO, Francisco (1954), A Mão-de-obra em São Tomé e Príncipe” (obras completas), Vol.1, Lisboa.

- MARTINS, Moisés (1996), *O discurso de Identidades*. Porto, Afrontamento.
- MARX, Karl e Friedrich Engels [1968 [1848], *Manifesto do Partido Comunista*. 2ª Edição. S. Paulo, Escriba.
- MARX, Karl (1890), *O Capital. Crítica da Economia Política*. Livro I. Vol. II. Tradução de Reginaldo Sant’Anna. Civilização Brasileira.
- MARX, Karl (1974), *O Capital*. Vol. II. Lisboa.
- MARX, Karl (1983a), *O Capital. A chamada acumulação original*. Cap. XXIV – in Marx & Engels – *Obras Escolhidas*, Tomo II. Lisboa. Edições Avante.
- MARX, Karl (1983b), *Posfácio à segunda Edição Alemã de “o Capital”* – in Marx & Engels – *Obras Escolhidas*, Tomo II. Edições Avante. Lisboa.
- MAYOR, Frederico (2001), *Desenvolvimento Endógeno e Governação Democrática - in Globalização, Desenvolvimento e Equidade*. Fundação Calouste Gulbenkian. Publicações Dom Quixote.
- MATSUNAGA, Yasuyuki (2000), *L’État rentier est-il Réfractaire à la Démocrati? Critique locale n° 8*.
- MELO, P. R. (2007), *A Perspectiva da Agenda-Building e sua Contribuição para o Estudo das Agendas Política, Midiática e Pública*. 5º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo. Universidade Federal de Sergipe.
- MENEZES, Aires Bruzaca (2003), *Implicações socioeconómicas da exploração do petróleo em São Tomé e Príncipe*. Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, ISEG (Tese de Mestrado).
- MENDONÇA, A. (1990), *A crise económica e a sua forma contemporânea*. Editorial Caminho: Lisboa.
- MENDONÇA, A. (2009), *A natureza da crise actual – As causas da crise económica e financeira, Soluções para o Futuro de Portugal e do Mundo*”. In *Crise 2008*. Lisboa, bnomics.
- MENY, Yves e THOENIG, Jean-Claude (1989), *Les politiques publiques*, Paris, PUF.
- MILANDO, João (2003), *O Desenvolvimento participativo em contextos institucionais “adversos”: Aspectos Africanos*, Tese de doutoramento. ISCTE, Lisboa.
- MILLER, Hugh T. (1994), *Post-Progressive Public Administration: lessons from policy networks*. In *Public Administration Review*, v. 54, n° 4.
- MORAIS, I. N. (2003), *Depois da Ruptura Hegemónica*. *Rev. Social e Política*, Curitiba, 21, pp. 203-206, nov. 2003.
- MULLER, Pierre, (1998), *Les Politiques Publiques*, Paris, PUF.
- MURTEIRA, Mário [1990 (1983)], *Lições de economia política de desenvolvimento*. Editorial Presença. 2ª Edição. Lisboa.
- MURTEIRA, Mário (2011), *Portugal nas Transições – Colecção Economia Global e Gestão*, Volume XVI, n° 1.
- N. DA SILVA, António (2009), *“Crise? Não! Movimento Telúrico, sim – As causas da crise económica e financeira, Soluções para o Futuro de Portugal e do Mundo”*. In *Crise 2008*. Lisboa, bnomics.

- NABO, Francisco L. Murteira (2009), “A crise e a transição para a sociedade do conhecimento – As causas da crise económica e financeira, Soluções para o Futuro de Portugal e do Mundo”. In Crise 2008. Lisboa, bnomics.
- NASCIMENTO, Maria Evelyn P. (2001), Do adulto em miniatura à criança como sujeito de direitos: a construção de políticas de educação para as crianças de tenra idade na França. Tese de doutoramento. Faculdade de Educação – UNICAMP. Campinas.
- NASCIMENTO, J. O.R. (2004), Nação e Estado na Constituição da Republica de Cabo Verde. In VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. CES, Universidade de Coimbra.
- NASCIMENTO, Augusto (2009), «Pobreza..., claro que nós temos...», Apontamentos para a análise da consciência institucional em torno da pobreza e da microviolência em contextos cabo-verdianos. In Pobreza e Paz nos Palop, RODRIGUES, Cristina Udelsmann e COSTA, Ana Bénard. Lisboa, Sextante Editora, pp. 247 – 274.
- NETO, J. M. B. (2004), As várias dimensões da Lei do Valor. Nova Economia – Belo Horizonte, 143-158. Setembro – Dezembro de 2004.
- NEVES, C. A. (1989), São Tomé e Príncipe na segunda metade do século XVIII, Funchal, Região Autónoma da Madeira.
- NOVAIS, F. A. (1983), Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777 – 1808. São Paulo: Hucitec.
- NUNES, Irene (s/d), Turismo, Desenvolvimento e Dependência em Cabo Verde, Relatório de Estágio. Mestrado em Relações Internacionais: Estudo da Paz e da Segurança. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e .Institut d’Etudes de Bordeaux.
- OLIVEIRA, G. B. (2002), Uma discussão sobre conceito de desenvolvimento. Revista FAE, Curitiba, v. 5, nº 2.
- OLIVEIRA, C. B. (2009), As grandes crises do século XX: in Crises Impactos e Respostas. Dirigir: A revista para chefias e quadros. Instituto do Emprego e Formação Profissional. I.P.
- PALLIERI, Giorgio. B. (1969), A doutrina do Estado Volume 1. Coimbra. Edição Coimbra.
- PARIS, David C.; Reynolds, James F. (1983), The Logic of policy Inquiry. New York/London.
- PASTORE, Fortunato (2002), O Fim da Guerra – in A Guerra (1914-1918). Coord. de Julio Mesquita. Obras em 4 Volumes. 1ª Edição.
- P. RIBEIRO, Ana; LOUREIRO, João e MARTINS, Manuel M. F (2008), Avaliação do Acordo de Cooperação Cambial Cabo Verde – Portugal, GPARI – Ministério das Finanças e da Administração Pública.
- PEREIRA, Paulo Trigo (1999), Governabilidade, grupos de pressão e o papel do Estado. Artigo apresentado no I Encontro Nacional de Ciência Política, fundação Calouste Gulbenkian.
- PEREIRA, D. de A. & GALÁN, E. M. (2009), A Vulnerabilidade dos Pequenos Estados em Desenvolvimento: O Caso Particular dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, Centro de Documentação e Informação. Editorial do Ministério da Educação. Lisboa.
- PEREIRINHA, José (1995), Pobreza e exclusão social: fronteiras conceptuais, relevância para a política social e implicações na sua medida – in Ensaios de Homenagem a Francisco Pereira de Moura ISEG. Lisboa.

- PINHEIRO, L. C. (2005), A conflitualidade social e institucional em São Tomé ao longo do século XVI. Centro de História de Além-Mar. FCSH/UNL. Comunicação apresentada no Congresso Internacional: O Espaço Atlântico de Antigo Regime: Poderes e Sociedades em Lisboa.
- PINHO, Paulo Soares (2009), “A Regulação e as Crises Financeiras – As causas da crise económica e financeira, Soluções para o Futuro de Portugal e do Mundo”. In Crise 2008. Lisboa, bnomics.
- POPPER, Karl (1997), Pós-Escrito à Lógica da Descoberta Científica – Vol. I: O realismo e o objectivo da ciência. Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- POULANTZAS, Nico (1971), Pouvoir politique et classes sociales. Maspéro (Coll. Cahiers Libres N° 209-210).
- PROENÇA, C. S. (2009), A Exclusão Social em Cabo Verde. Uma abordagem preliminar. Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento do ISEG (CESA). Colecção Documentos de Trabalho n° 76.
- RAUEN, C. V. (2011), Mudança tecnológica e definição da agenda de políticas públicas: regulação para universalização da banda larga no Brasil. Revista de Direito, Estado e Telecomunicações, V. 3, n° 1.
- REIS, Vitor (2000), Principais estratégias de desenvolvimento em confronto na Republica de Cabo Verde após a Independência. Tese de Mestrado. ISCTE.
- REIS, Vitor (2002), Cabo Verde: Estratégias de desenvolvimento – in Cabernos de Economia. Ano XV. N° 60.
- REIS, José (2007), Ensaio de Economia Impura. Edições Almedina, S.A, Coimbra.
- REIS, M. V. (2010), Desenvolvimento em Cabo Verde. As Opções Estratégicas e o Investimento Directo Estrangeiro. Contributo Português. Minographus. FCT.
- RIBEIRO, Fernando Bessa (2005), A Luta pelas Rendas: trabalho aplicado, ajuda ao desenvolvimento e mediadores em Moçambique. Cap. 6 – in Textos de Antropologia aplicada. Série didáctica. Ciências Sociais e Humanas n° 57. Org. Xerado Pereira e Paulo Mendes. UTAD.
- RIBEIRO, Fernando Bessa (2010), Sistema Mundial, Manjacaze e fábrica de caju: uma etnografia das dinâmicas do capitalismo em Moçambique. Biblioteca das Ciências Sociais. Edições Afrontamento. Porto.
- ROCHA, Sônia (2003), Pobreza no Brasil. Afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV.
- RODRIGUES, Arlete Moysés (2005), Problemática Ambiental = Agenda Política, Espaços, Território, Classes sociais, Boletim Paulista de Geografia – “Perspectiva Crítica” - n° 83. Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB-SP.
- ROMANA, H. A. C. B. (1997), São Tomé e Príncipe – Elementos para uma análise antropológica das suas vulnerabilidades e potencialidades, ISCSP. Lisboa.
- ROSTOW, W.W. (1960), The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge University Press.
- RUA, Maria das Graças (1997), Análise de políticas públicas: Conceitos básicos. Washington, Indes/BID, mineo.
- RAY, Debraj (1998), Development Economic. Princeton University Press.

- SAHLINS, Marshall [1997 (1972)], *The Original Affluent Society* – in Majid Rahnema e Victoria Bawtree (comp.e ed.). *The Post-Development Reader*, Zed Books: 3-21.
- SANCHÉZ, Gina (1998) “Between Kriolu and Merkanu: Capeverdean Diaspora Identities”, *Cimboa*, 5.
- SANTOS, Boaventura Sousa (1985), Estado e Sociedade na semi-periferia do sistema mundial: o caso português, *Análise Social*, vol. XXI (87-88-89), 3.º-4.º-5.º, 869-901.
- SANTOS, Boaventura Sousa [org] (2001), *Globalização Fatalidade ou Utopia? Volume 1. Edições Afrontamento*, Santa Maria da Feira.
- SANTOS, Boaventura Sousa (2004), *Revista Visão*, em 24 de Abril.
- SANTOS, Boaventura Sousa (2005), Crítica a governação neoliberal: o Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 72.
- SANTOS, Thêotónio dos (1991), *Democracia e Socialismo no capitalismo dependente*. Petrópolis: Vozes.
- SANTOS, Thêotónio dos (2000), *A Teoria da Dependência: Balanço e Perspectivas*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira.
- SAINT-MAURICE, Ana de (1997) *Identidades Reconstruídas Cabo-verdianos em Portugal*, Celta Ed., Oeiras.
- SCHUBERT, Klaus (1991), *Politikfeldanalyse: Eine Einführung*. Opladen, Leske + Budrich.
- SCHULZE, Hagen (1997), *Estado e Nação na História da Europa*. Coleção dirigida por Jacques Le Goff. Tradução de Maria Augusta Júdice e António Hall. Editorial Presença.
- SCERS, Dudley (1979), Os indicadores de desenvolvimento: o que estamos a tentar medir? – In *Análise Social Social*, vol. XV (60) – 4º. 949-968.
- SEIBERT, Gerhard (2001), *Camaradas, Clientes e Compadres: colonialismo, socialismo e democratização em São Tomé e Príncipe*. Vega Editora, Lisboa.
- SEIBERT, Gerhard (2002), *Camaradas, Clientes e Compadres: colonialismo, socialismo e democratização em São Tomé e Príncipe*. 2ª Edição, Vega Editora, Lisboa.
- SEIBERT, Gerhard (2009), *Instabilidade Política e revisão constitucional: semipresidencialismo em São Tomé e Príncipe* – in *Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa*. Marina Costa Lobo e Octávio Amorim Neto (org). *Imprensa de Ciências Sociais*, Lisboa.
- SEN, Amartya (1999), *Pobreza e Fomes – Um ensaio sobre direitos e privações*. Tradução de Freitas e Silva. Terramar.
- SEN, Amartya (2003), *O Desenvolvimento como Liberdade*. Tradução de Joaquim Coelho Rosa. 1ª Edição portuguesa. Gradiva.
- SHAW, Martin (1992), *Global society and global responsibility: the theoretical, analytical and practical limits of international society*, *Millennium: Journal of International Studies*, 21, 3, Winter, pp 421-34 (republished in Rick Fawns and Jeremy Larkins, eds, *International Society After the Cold War: Anarchy and Order Reconsidered*, Macmillan).
- SILVA, Diego Barbosa da (2009), *Globalização e Internacionalização da Língua Portuguesa*. In: CONGRESSO DA ASSEL, XV, 2009, Rio de Janeiro. *Anais do XV Congresso da Assel*. Rio de Janeiro: UFRJ.

- SILVA, Manuela (1999), *Pobreza e Exclusão Social. A Investigação em Portugal nos últimos 25 anos – Pobreza e Exclusão Social, Percurso e Perspectivas da Investigação em Portugal*. Actas do Seminário. Centro ISMAILI- Lisboa.
- SILVA, Manuel Carlos (1998), *Resistir e Adptar-se. Constrangimentos e Estratégias Camponesas no Noroeste de Portugal*, Porto, Afrontamento.
- SILVA, Manuel Carlos, (2000), “Globalização hegemónica e globalização contrahegemónica: algumas notas” in J.M.Viegas e E.C. Dias (orgs), *Cidadania, integração social e globalização*, Oeiras: Celta.
- SILVA, Manuel Carlos e CARDOSO, António, (2005), “O Local face ao Global: por uma revisitação crítica dos modelos de desenvolvimento” in Manuel Carlos Silva, Ana Paula Marques e Rosa Cabecinhas (orgs.) (2005), *Desenvolvimento e assimetrias sócio-espaciais: perspectivas teóricas e estudos de caso*. Braga, Núcleo de estudos em Sociologia/Inovação à Leitura.
- SILVA, Manuel Carlos (2006), *Nação e Estado: Entre o Global e Local*. Biblioteca da Ciências Sociais. Santa Maria da Feira, Edições Afrontamento.
- SILVA, Manuel Carlos (2006a), “O Estado não pode afirmar-se democrático enquanto não resolver o problema da pobreza”, in <http://www.apagina.pt/?aba=7&cat=172&doc=13147&mid=2>.
- SILVEIRA, Onésimo (2005), *A Democracia em Cabo Verde*. Edições Colibri. Lisboa.
- SIMMEL, Georg (2005), *Les pauvres*. Quadrige/Puf. Presses Universitaires de France. 3^e édition.
- SINGER, Paul (1987), *O capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*. São Paulo: Moderna (Coleção Polémica).
- SMITH, Anthony D. (1999), *Nações e Nacionalismo Numa Era Global*. Tradução de Carlos Leone. Celta Editora, Oeiras.
- SOBRAL, José Manuel (2006), *Nação e Nacionalismo: Portugal e Galiza em Perspectiva*. Cap. 1. Memória e Identidade Nacional: considerações de carácter geral e o caso português – in: *Nação e Estado – Entre Global e Local*, Biblioteca das Ciências Sociais. Edições Afrontamento.
- SKOCPOL, Theda (1985), *Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research* – in Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, Theda Skocpol (eds.). New York, Cambridge University Press.
- STIGLITZ, Joseph (2002), *Globalização: A grande desilusão*. Prefácio de António Simões Lopes, 3^a Edição revista. Terramar.
- STIGLITZ, Joseph (2003), *Equidade, Eficiência e o quadro económico global*. In *Análise Social*. Vol. 37. Nº 164.
- STIGLITZ, Joseph (2007), *Globalização: Como dar certo*. Tradução de Making Globalization Work. Tradutor Pedro Maia Soares. Companhia das Letras.
- TAGLIONI, François (2006), *Les petits espaces insulaires face à la variabilité de leur insularité et de leur statut politique* – in *Les Annales de géographie*, nº 652.
- TAGLIONI, François (2010), *L’insularisme : une rhétorique bien huilée dans les petits espaces insulaires*. Dans Sevin, O. *et al.* (dir). *Comme un parfum d’île*. Paris, Presse Universitaire Paris-Sorbonne (PUPS), pp. 421-435.

- TAGLIONI, François (2011), *Insularity, Political Status and Small Insular Spaces*. Shima: The International Journal of Research into Island Cultures. Volume 5 Number 2.
- TAYLOR, Peter J. (1994), *Geografía Política, Economía-mundo, Estado-Nación y Localidad*, Editorial Trama. Madrid.
- TENREIRO, Francisco (1956), *Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe, Esquema de uma evolução conjunta*. Imprensa Nacional, Divisão de Propaganda. Praia.
- TOLENTINO, André Corsino (2006), *Universidade e Transformação Social nos Pequenos Estados em Desenvolvimento: O Caso de Cabo Verde*, Universidade de Lisboa, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Tese de Doutoramento.
- TOLLISON, Robert D. (1982), *Rent-Seeking: a Survey*. Kyklos, Basel, Switzerland, [Reimpresso em Tollison, Robert D.; Congleton, Roger D. (Ed.): *The economic analysis of rent-seeking*. Aldershoot, England: Edward Elgar Publishing Ltd].
- TORRÃO, Maria Manuel (1991), “Actividade comercial externa de Cabo Verde: Organização, funcionamento, evolução”, in *História Geral de Cabo Verde cit.*, vol. I.
- TORRES, Adelino (1999), *Horizontes do Desenvolvimento Africano no Limiar do Século XXI*, Lisboa, Vega, 2ª edição.
- TORRES, Maria do Rosário (2000), *Avaliação de políticas públicas. Razões para o recente desenvolvimento desta figura. A situação portuguesa. Um pretexto para discorrer sobre o binómio Estado/sociedade civil*. Tese de mestrado. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Universidade Nova de Lisboa.
- TRUE, J. L.; B. D. Jones & BAUMGARTNER, F. R. (2007), *Punctuated-Equilibrium Theory: explaining stability and change in public policy*. In: SABATIER, Paul A. (ed.) *Theories of Policies Process*. Westview Press.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1985), *The Three Stages of African Involvement in the World-Economy – in Peter C.W. Gutkind and Immanuel Wallerstein, eds. The Political Economy of Contemporary Africa*. Beverly Hills. 2º Edition
- WALLERSTEIN, Immanuel [1990 (1974)], *O Sistema Mundial Moderno: a agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI, VOL. I*, Biblioteca das Ciências do Homem, Edições Afrontamento.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1999), *O Capitalismo Histórico seguido “A Civilização Capitalista”*. Vila Nova de Gaia, Estratégias Criativas.
- WAGNER, Adolfo (2009), “Ruy Mauro Marini: Uma interpretação marxista do Capitalismo Dependente”. *Revista da faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*. nº 22,
- WALTZ, K. N., (2002), *Teoria das Relações Internacionais*, Gradiva, Lisboa.
- WARDE, Ibrahim (1994), “La dérive des nouveaux produits financiers – Un capitalisme hors de controle” – *Le Monde Diplomatique*, julho de 1994.
- WEBER, Max [1983 (1922)], *Economia y Sociedad, Esbozo de Sociologia comprensiva*. Traducción de José Medina Echavarría, Juan Roura Parella, Eugenio Ímaz, Eduardo García Máynez y José Ferrater Mora. México, Fondo de cultura Económica.

- WEBER, Max (2005), Três Tipos de Poder e outros Escritos. Tradução de Artur Mourão. Tribuna. In http://www.lusosofia.net/textos/weber_3_tipos_poder_morao.pdf (consultado em 12 de Janeiro de 2012).
- WOLLMANN, Helmut (1985), Policy Forschung – ein Kernbereich der Politikwissenschaft. Was denn sonst? In Hans Hermann Hartwich (org.): Policy Forschung in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- VARELA, A. (2006), A poderosa segunda linha. In Jornal Correio da Semana. São Tomé.
- VENÂNCIO, José Carlos (2000), O Facto Africano: Elementos para Uma Sociologia da África. Coleção: Veja Universidade/Ciências Sociais e Políticas. 1ª Edição. Veja Editora.
- VEIGA, J. Eli da (2005), Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. Prefácio de Ignacy Sachs. Garamond Universitária.
- VITORIANO, J. M. *et al.* (1998) História da África Ocidental. Universidade Técnica de Lisboa. ISCSP. Lisboa.
- YATES, D. (1996), The Rentier State in Africa, Africa World Press. Trenton, NJ.
- ZIPPELIUS, Reinhold (1997), Teoria Geral do Estado, 3ª Edição, Tradução de Karin Praefke - Aires Godinho. Coordenação de J.J. Gomes Canotilho, Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa.

Outras documentações consultadas

- Carta de Política Agrícola e de Desenvolvimento Rural, CPADR (1999). Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural. São Tomé.
- Constituição da Republica de Cabo Verde (revista em Abril de 2010).
- Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, (2003).
- Documento final de la Reunión de Examen de Alto Nivel sobre la Aplicación de la Estrategia de Mauricio para la Ejecución Ulterior del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, Resolución nº 1. Publicación de la Naciones Unidas, PNUD (2010).
- DO PAIGC AO PAICV, Documentos (1981), Impresso em Portugal.
- Informe de la Conferência Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo Bridgetown, Barbados, PNUD (2009).
- Inquérito Demográfico e Sanitário, São Tomé e Príncipe, IDS STP, 2008-2009. Ministério da Saúde e ICF Macro. Calverton, Maryland, USA/IN, Instituto de Estatística (INE 2010).
- Relatório de Desenvolvimento Humano – São Tomé e Príncipe – As Mudanças de 1990 a 2002 e o Desenvolvimento Humano. PNUD/STP, (RDH 2002).
- Relatório da Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento. Bridgetown, Barbados, (NAÇÕES UNIDAS 1994).
- Relatório de Desenvolvimento Humano. Combater as alterações climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido, UNDP. Edições Almeida. S.A, RDH (2007/2008).

Segundo Plano de Acção Nacional para o Ambiente, Documente Síntese. Ministério de Ambiente, Agricultura e Pescas. Praia, Cabo Verde, PANA II (2004).

Small States: Meeting Challenges in the Global Economy – Report of the Commonwealth Secretariat/World Bank Joint Task Force on Small States. Washington DC, WORLD BANK (2000).

Segundo Inquérito Demográfico e de Saúde Reprodutiva, Cabo Verde, IDSR-II, 2005. Calverton, Maryland, USA/INE, Instituto de Estatística (INE 2008).

Documentação em suporte electrónico

www.boletinjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1076 (consultado em 13 de Agosto de 2009).

<http://www.ipad.mne.gov.pt> (consultado em 24 de Agosto de 2009).

www.teoriadoestado.blogspot.com/.../giddens-e-nova-teoria-social.htm/ (consultado em 24 de Agosto de 2009).

<http://rvcb.wordpress.com/2008/12/01/entrevista-de-o-globo-jose-luis-fiori-vai-haver-uma-nova-corrída-imperialista> (consultado em 24 de Agosto de 2009).

<http://www.scribd.com/doc/49848471/Jose-Luis-Fiori-Sobre-o-Poder> (consultado em 25 de Agosto de 2009).

www.institutoliberal.org.br (consultado em 20 de Janeiro de 2010).

<http://www.cvfaideate.com/ptribeira.htm> (consultado em 12 de Fev. de 2010).

<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7018.pdf> (consultado em 14 de Abril de 2010).

<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/in-depth/public-resource-mobilisation-and-aid/> (consultado em 19 de Julho de 2010).

<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/eventos/982.pdf>. (consultado em 25 de Julho de 2010).

<http://cea.iscte.pt/ciea7>, Costa, Daniel (2010), Elite, hibridismo político e construção do Estado em Cabo Verde. (consultado em 14 de Outubro de 2010).

http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia_Publica_construcao_Brasil.pdf. (consultado em 14 de Outubro de 2010).

www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/seibert.pdf (consultado em 17 de Outubro de 2010).

<http://tertuliacrioula.com/2010/07/cabo-verde-35-anos-depois/> Varela, Ednilson (2010), Cabo Verde – 35 anos depois. (consultado em 22 de Outubro de 2010).

<https://bdigital.ufp.pt/dspace/bitstream/10284/325/1/Actas%20das%20Jornadas%202008.pdf>, (24 de Outubro de 2010).

http://cvc.instituto-camoes.pt/ear/coloquio/comunicacoes/luis_cunha_pinheiro.pdf. (consultado a 7 de Novembro de 2010).

http://portalmultirio.rio.rj.gov.br/sec21/chave_artigo.asp?cod_artigo=209 (consultado em 27 de Novembro de 2010).

- http://resistir.info/serpa/comunicacoes/meszaros_globalizacao.html (consultado em 27 de Novembro de 2010).
- <http://www.bis.org/statistics/otcder/dt1920a.pdf> (consultado em 27 de Novembro de 2010).
- http://www.oecd.org/document/62/0,3746,en_2649_201185_46991230_1_1_1_1,00.html (consultado em 28 de Novembro de 2010)
- http://www.bcstp.st/Estatisticas/OutrosIndicadoresExternos/Balanca_Pagamento.pdf (consultado em 5 de Dezembro de 2010).
- www.worldbank.org/smallstates (consultado em 27 de Fevereiro 2011).
- <http://web.worldbank.org> (consultado em 27 de Fevereiro de 2011).
- <http://br.reuters.com/article/topNews/idBRSPE56C0F620090713> (consultado em 12 de Março 2011).
- <http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1118776867573/WDISmallstates.pdf> (consultado em 20 de Março de 2011).
- <http://www.unicamp.br/~aulas/VOLUME01/ernest.pdf> (consultado em 20 de Março de 2011).
- <http://www.ecolnews.com.br/agenda21> (consultado em 26 de Março de 2011).
- <http://www.corecon-es.org.br> (consultado em 27 de Março de 2011).
- http://www.bresserpereira.org.br/papers/2009/09.11.Tres_interpretacoes_dependencia.Perspectivas_26.pdf (consultado em 28 de Março de 2011).
- http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2010/MDG_Report_210_Po.pdf (consultado em 28 de Março de 2011).
- <http://www.bresserpereira.org.br/works/prefacesreviews/2009/09.12.MundoMenossombrio-Fiori.pdf> (consultado em 28 de Março de 2011).
- www.sidsnet.org (consultado em 5 de Abril de 2011).
- www.reggen.org.br (consultado em 5 de Abril de 2011).
- www.fao.org/sids (consultado em 5 de Abril de 2011).
- <http://www.liberationafrique.org/spip.php?article872> (consultado em 12 de Maio de 2011).
- http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_PT_Complete.pdf (consultado em 15 de Maio de 2011).
- http://www.revistaicarahy.uff.br/revista/html/numeros/3/dliteratura/MORABEZA_E_LITERATURA_A_CABOVERDIANIDADE_EM_DEVIR.pdf (consultado em 11 de Junho de 2011).
- <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/357/594> (consultado no dia 4 de Agosto de 2011).
- <http://web.worldbank.org> (consultado em 27 de Setembro de 2011).
- <http://www.cubasocialista.cu/texto/viiiseminario/csviis13.htm>. (consultado em 3 de Outubro de 2011).
- <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1468.pdf> (consultado em 3 de Outubro de 2011).
- <http://www.un.cv/files/MDGReportCV.pdf> (consultado em 12 de Outubro de 2011).
- http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II_conf/CP22_2009_Evora.pdf (consultado em 12 de Outubro de 2011).

<http://www.globalizacion.org/biblioteca/WallersteinRuinaCapitalismo.htm> (consultado em 14 de Novembro de 2011).

http://economia.publico.pt/Entrevistas/Detalhe/a-sociedade-do-crescimento-traiu-as-suas-promessas-de-abundancia_1538536 (consultado em 27 de Janeiro de 2012).

<http://cvc.instituto-camoes.pt/bdc/revistas/revistaicalp/heranca.pdf> (consultado em 15 de Fevereiro de 2012).

http://resistir.info/e_rosa/pecs_02abr11.html (consultado em 15 de Março de 2012).

www.unodc.org/.../FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf (consultado em 15 de Março de 2012).

http://www.pacs.org.br/uploaded_files/20090107051704_printed_informativo_Ym9sZXRpbTlxLnBkZg==.pdf (consultado em 14 de Maio de 2012)

http://portalmultirio.rio.rj.gov.br/sec21/chave_artigo.asp?cod_artigo=209 (consultado em 14 de Maio de 2012).

Anexos

Anexo 1 – guião de entrevistas semi-estruturada – São Tomé e Príncipe

ESTUDO SOBRE ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO

CABO VERDE E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

AUTOR: AIRES BRUZACA DE MENEZES

MAIO/JUNHO DE 2009

I. PERCEPÇÕES SOBRE A PROBLEMATICA EM ESTUDO

1. *Objectivo: Captar percepções subjectivas sobre o conceito de Estado e os seus principais fundamentos nos diversos aspectos (económicos, políticos, sociais e culturais).*

A. O ESTADO

- i. O que é o Estado?
- ii. Como é classificado o Estado são-tomense?
- iii. Quais as suas diferentes vertentes?
- iv. Qual o papel do Estado num contexto de subdesenvolvimento?

2. *Objectivo: Captar comentários sobre as acções, quer positivas quer negativas e os principais factores responsáveis, ocorridos nas últimas três décadas, e sobre principais factores responsáveis pela melhoria/não melhoria na aplicação de políticas públicas.*

B. POLÍTICA PÚBLICAS

- i. O que são políticas públicas?
- ii. Como foi a evolução da sua aplicação em São Tomé e Príncipe?
- iii. O que é que correu mal e o que é que correu bem?

3. *Objectivo: Captar comentários sobre a problemática de desenvolvimento e sobretudo em contextos insulares e periféricos.*

C. DESENVOLVIMENTO

- i. Qual é a percepção que tem do desenvolvimento?
- ii. Como vê o processo de desenvolvimento em São Tomé e Príncipe?
- iii. Como é que o desenvolvimento pode traduzir-se em mudanças?
- iv. Qual o papel das políticas públicas no desenvolvimento?

II. LÓGICAS DE ACÇÃO

1. *Objectivo: Captar comentários e atribuições sobre as mudanças positivas e/ou negativas e os principais factores responsáveis, ocorridos nos últimos anos, e sobre principais factores responsáveis pela melhoria/não melhoria nas acções do Estado?*

A. MUDANÇA DE PARADIGMA

- i. Qual a razão das mudanças verificadas no processo de construção do Estado (mono partidarismo para democracia)?
- ii. Quais são os resultados palpáveis?
- iii. Quais são as consequências destas mudanças no domínio das políticas públicas?

III. DEIXE FICAR O SEU TESTEMUNHO SOBRE O DESENVOLVIMENTO DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE E DE CABO VERDE.

Anexo 2 – guião de entrevistas semi-estruturada – Cabo Verde

ESTUDO SOBRE ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE E CABO VERDE

AUTOR: AIRES BRUZACA DE MENEZES

JUNHO DE 2010

I. PERCEPÇÕES SOBRE A PROBLEMATICA EM ESTUDO

1. *Objectivo: Captar percepções subjectivas sobre o conceito de Estado e os seus principais fundamentos nos diversos aspectos (económicos, políticos, sociais e culturais).*

A. O ESTADO

- i. O que é para si o Estado?
 - ii. Como organiza o Estado em Cabo Verde?
 - iii. Como evoluiu o Estado cabo-verdiano?
 - iv. O que é hoje o Estado cabo-verdiano?
 - v. Qual o papel do Estado num contexto de subdesenvolvimento ou de desenvolvimento médio? Como é o caso de Cabo-Verde?
2. *Objectivo: Captar comentários sobre as acções, quer positivas quer negativas e os principais factores responsáveis, ocorridos nas últimas três décadas, e sobre principais factores responsáveis pela melhoria/não melhoria na aplicação de políticas públicas.*

B. POLÍTICA PÚBLICAS

- i. Quais as principais políticas públicas aplicadas em Cabo Verde?
 - ii. Como evoluíram nas últimas décadas?
 - iii. O que correu mal e o que correu bem?
3. *Objectivo: Captar comentários sobre a problemática de desenvolvimento e sobretudo em contextos insulares e periféricos.*

C. DESENVOLVIMENTO

- i. O conceito de desenvolvimento é ambíguo, estando sujeito a múltiplas perspectivas. O que é para si este conceito?
- ii. Como tem sido aplicado em Cabo Verde?
- iii. Que políticas e estratégias de desenvolvimento de Cabo Verde?
- iv. Quais os efeitos produzidos pelas agências de desenvolvimento em Cabo Verde?

II. LÓGICAS DE ACÇÃO

1. *Objectivo: Captar comentários e atribuições sobre as mudanças positivas e/ou negativas e os principais factores responsáveis, ocorridos nos últimos anos, e sobre principais factores responsáveis pela melhoria/não melhoria nas acções do Estado?*

A. MUDANÇA DE PARADIGMA

- i. Quais as razões das mudanças verificadas no processo de construção do Estado (mono partidarismo para democracia)?
- ii. O que mudou e quais as consequências destas mudanças no domínio de desenvolvimento em Cabo Verde?

III. COMO COMPARA OS PERCURSOS DE DESENVOLVIMENTO DE SÃO TOMÉ E DE CABO VERDE. QUE FACTORES INFLUENCIARAM?