



JACINTO ABREU DOS SANTOS¹

1

**ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA EM CABO VERDE: Génese, entidades,
atualidade e perspetivas.**

Praia, Abril de 2016

¹ Diplôme des Hautes Études en Pratiques Sociales “DHEPS”, mention Diplôme des Etudes Approfondies “DEA”, pela Universidade LUMIÈRE – LYON2, França.

Índice

D) INTRODUÇÃO	4
1. DIREITO CONSTITUCIONAL ASSOCIATIVO : uma trajetória de 30 anos	6
1.1. Período constitucional de 1980 a 1992.	6
1.2. PERÍODO CONSTITUCIONAL DE 1992 À 2016	9
2. QUADRO LEGAL E REGULAMENTAR.....	11
2.1. Atos legislativos da Assembleia Nacional	11
2.2. Atos legislativos do Governo:	12
2.3. Normas subsidiárias :	13
3. O MOVIMENTO COOPERATIVO: GÉNESE, EXPANSÃO E DECLÍNIO	14
3.1. Período colonial	14
3.2. Período da construção do Estado e da Reconstrução Nacional	15
3.3. Período do Estado de Direito Democrático e da economia de mercado	19
4. DO ASSOCIATIVISMO DE FIM NÃO LUCRATIVO EM GERAL	21
4.1. Distribuição geográfica segundo tipologias	21
4.2. Áreas/setores de intervenção	22
4.2.1. Implantação setorial	22
4.2.2. Distribuição geográfica e por categorias das OSC da população associada.....	23
5. CONTRIBUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS.....	25
6. GOVERNANÇA ASSOCIATIVA: funcionamento, participação e gestão.....	27
6.1. Funcionamento.....	27
6.2. Dimensão género na vida associativa.....	27
6.3. Organização, planificação, gestão e controlo.....	30
7. MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS.....	31
8. DO MICRO CRÉDITO AOS SERVIÇOS MICROFINANCEIROS	33
9. MUTUALIDADE DE SAÚDE E DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	35
10. PRÁTICAS INFORMAIS DE COOPERAÇÃO E AJUDA-MÚTUA.....	37
11.O SETOR INFORMAL E OS DESAFIOS DA SUA TRANSFORMAÇÃO	38
12. A ESS : descentralização, desenvolvimento local e a interação com o setor privado.....	38
13. RELACIONAMENTO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (Governo e Municípios).....	39
14. RELACIONAMENTO COM O PODER POLÍTICO-PARTIDÁRIO	41
15.UM CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL FAVORÁVEL.....	41
16.EVOLUÇÃO DO CONCEITO: do cooperativismo, desenvolvimento integrado	42
17.OS PRINCIPAIS DESAFIOS DA ESS EM CABO VERDE.....	48

17.1. Sustentabilidade institucional, económica e financeira.....	48
17.2. Valorização e desenvolvimento do capital humano e social.....	48
17.3. Valorização do capital intangível.....	49
18. PRINCIPAIS CONCLUSÕES.....	50
19. PRINCIPAIS EIXOS ESTRATÉGICOS.....	52
19.1. Melhoria do quadro institucional e legal:.....	52
19.2. Sistematização e aprofundamento do conhecimento sobre a realidade associativa:.....	52
19.3. Estudo do impacto do papel das OSC de fim não lucrativo no desenvolvimento:.....	52
19.4. Capacitação técnica e institucional:.....	53
19.5. Mobilização de recursos “fundraising”:.....	53
19.6. Governança democrática, participação e género:.....	53
19.7. Informação e educação para o desenvolvimento:.....	53
19.8. Reestruturação do ecossistema e reorientação programática.....	54
20. PERSPETIVAS.....	Erreur ! Signet non défini.



I) INTRODUÇÃO

O presente documento tem por finalidade contextualizar o surgimento das diversas entidades e organizações que integram a economia social e solidária em Cabo Verde, fornecendo algumas informações pertinentes e uma abordagem que possam servir para o aprofundamento da reflexão sobre a problemática do associativismo de fim não lucrativo, à luz da nossa “praxis” dos textos constitucionais e jurídicos e das fontes diversas, nomeadamente bibliografias pertinentes, artigos e estudos sobre a evolução do conceito de ESS, nas suas diversas dimensões, contextos e perspetivas.

A ESS, não sendo um conceito rígido, pode ser analisada em várias perspetivas, desde um ponto ideológico como no que se refere aos modelos de desenvolvimento em que se inserem as suas diversas entidades e organizações e ao estágio de desenvolvimento económico e social de cada sociedade.

A importância crescente da ESS no mundo, e, tendo em conta as crises sistémicas do capitalismo de mercado autorregulado, as Organizações da Nações Unidas- ONU definiram a Economia Social e Solidária como um “desafio do desenvolvimento sustentado”, elencando 8 domínios relevantes para a sua intervenção : “ (1) Transição da economia informal para o trabalho decente; (2) Ecologização da economia e da sociedade; (3) Desenvolvimento económico local; (4) Cidades e assentamentos urbanos sustentáveis; (5) Bem-estar e empoderamento das mulheres; (6) Segurança alimentar e empoderamento dos pequenos agricultores; (7) Cobertura sanitária universal e (8) Finanças solidárias;

“Contudo, no contexto dos países em desenvolvimento como a África, a América Latina e, em grande parte da Ásia; as experiências de produção coletiva necessitaram de adaptações teóricas e práticas; levando a afirmação de que nestas regiões há uma terceira corrente da Economia Social e Solidária que é composta por Políticas Públicas de inclusão social e económica. Esta corrente específica para os países em desenvolvimento busca na autonomia teórica e prática, necessitando convergir as experiências práticas e teóricas destas regiões. No entanto, as políticas públicas não podem agir isoladamente, necessitando de um diálogo permanente para planeamento e execução destas políticas, criando um referencial teórico”.²

Em Cabo Verde, a abordagem da ESS na sua relação com as políticas públicas é ainda uma realidade incipiente mas está, largamente, respaldada pela Constituição, um leque considerável de leis e uma “praxis” que lhe dá conteúdo e alcance social. Efetivamente, a Constituição define que uma das tarefas fundamentais do Estado é “incentivar a solidariedade social, a organização autónoma da sociedade civil, o mérito, a iniciativa e a criatividade individual”. Decorre da Constituição uma partilha de responsabilidades entre o Estado e a Sociedade na “promoção do bem-estar e a qualidade de vida do povo cabo-verdiano, designadamente os mais carenciados e remover progressivamente os obstáculos de natureza económica, social, cultural e política que impedem a real igualdade de oportunidades entre os cidadãos, especialmente os fatores de discriminação da mulher na família e na sociedade”

O presente texto, pretende ser um contributo, no quadro da realização do Iº Congresso de Economia Social e Solidária dos países lusófonos, a ter lugar, na Cidade da Praia, de 5 a

² Nota Conceitual do Iº Congresso de Economia Social e Solidária, a ter lugar na Cidade da Praia, de 5 a 7 de Maio de 2016.

7 de Maio de 2016 e surge no momento em que se regista um novo “olhar” sobre o papel da Economia Social e Solidária na construção de um modelo de desenvolvimento, assente numa economia cada vez mais plural, inclusiva, sustentada e solidária, que reforce a cidadania e a democracia participativa no controlo social das políticas públicas, com vista à coprodução do bem público, tendo como quadro de referência principal a efetivação dos direitos humanos em todas as suas vertentes.

Na realização deste trabalho, uma espécie do estado da arte resumida sobre a ESS em Cabo Verde, tomou-se como ponto de referência, o período 1975, ano de ascensão de Cabo Verde à independência e do início da construção do Estado de Cabo Verde e o ano 1991, ano da instalação do Estado de Direito Democrático e da implementação da economia de mercado, ainda em processo de desenvolvimento. Esta contextualização torna-se pertinente pelo fato de nos permitir analisar o associativismo no quadro do regime de partido único e o mesmo fenómeno no quadro do regime democrático, partes integrantes do nosso processo de desenvolvimento nesses 40 anos de independência.

A preocupação principal é informar aos que se interessam por esta problemática, bem como suscitar reflexões e leituras sobre a génese e a evolução do associativismo de fim não lucrativo em Cabo Verde, do ponto de vista do seu enquadramento constitucional, da sua organização e intervenção no processo de desenvolvimento do país, bem como do seu alcance social na vida das pessoas e das comunidades locais, economicamente mais desfavorecidas.

Pretende-se ainda contribuir para o registo de uma prática social, parte ativa da nossa memória coletiva, que carece de uma sistematização – construção do conhecimento – apesar da existência de vários estudos levados a cabo.

Os dados recolhidos e tratados, constituindo o significado e a significação do fenómeno associativo de fim não lucrativo em Cabo Verde e, ainda, pelo debate de que é objeto a nível político e partidário e na sociedade são reveladores de que se está em presença de uma realidade social, com dinâmica própria, através da qual milhares de cabo-verdianos têm utilizado nas suas lutas pela sobrevivência e pela mobilidade social ascendente.

Apesar de muitas fragilidades de que padece, assim como o país, a realidade associativa de fim não lucrativo é incontornável na vida das pessoas e nas atividades e/ou opções de desenvolvimento, independentemente da forma como é percecionada e inserida nessas opções. Trata-se de um ganho coletivo cujo papel terá que estar em sintonia com os grandes objetivos de desenvolvimento de Cabo Verde e do Desenvolvimento Sustentado do Planeta.

1. O ASSOCIATIVISMO NO DIREITO CONSTITUCIONAL : uma trajetória de 30 anos

1.1. Período constitucional de 1980 a 1992.

O Estado de Cabo Verde foi edificado no contexto da Guerra Fria e em consequência das lutas vitoriosas de libertação nacional, fortemente influenciada pela ex-União Soviética e os países da Europa de Leste, integrantes do Pacto de Varsóvia, que desempenharam um papel de grande relevo nos processos de luta pela independência nacional das ex-colónias portuguesas em África: Angola, Cabo Verde, Guiné, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Influenciado pela corrente marxista/leninista e pelos ideais do socialismo em Cabo Verde, como nas demais ex-colónias, foi implantado o Regime de Partido Único, que dirigiu a sociedade e o Estado, de 1975, data da ascensão à Independência Nacional, a 1991, data de instauração da democracia liberal e do Estado de Direito.

Com base no substrato ideológico em que assentou o processo de edificação do Estado de Cabo Verde, a CRCV de 1980 definiu que a República de Cabo Verde “ é um Estado de Democracia Nacional e Revolucionária, fundado na unidade nacional e na efectiva participação popular no desempenho, controle e direcção de actividades públicas, e orientado para a construção de uma sociedade liberta da exploração do homem pelo homem”³. Constitucionalmente, o PAICV - Partido Africano da Independência de Cabo Verde se auto-definiu como a “ força política dirigente da sociedade e do Estado”⁴. Em consequência, a CR estabelece como um dos princípios fundamentais que o “Estado apoia e protege as organizações de massas e as outras organizações sociais reconhecidas por lei que, organizadas em torno de interesses específicos, enquadram e fomentam a iniciativa popular e asseguram a ampla participação das massas na Reconstrução Nacional”⁵.

Coerente com a corrente política dominante, a CR define que “ o Estado, na sua ação, apoia-se nas organizações de massas e outras organizações sociais às quais poderá transferir determinadas actividades que aceitem assumir” e atribui ao Estado a responsabilidade de criar as “ condições para o desenvolvimento da base material das organizações de massas e outras organizações sociais e protege o seu património”.⁶

A CR de 1980 estabeleceu que a liberdade de associação é “garantida nas condições previstas na lei”. No entanto, a Assembleia Nacional Popular aprovou o regime jurídico de constituição e funcionamento das associações de fim não lucrativo em 1987 (Lei nº 28/III/87, de 31 de Dezembro), protanto sete anos depois.

No que concerne à organização económica, a Constituição definiu que na República de Cabo Verde “ são reconhecidas as seguintes formas de propriedade: “ a) a propriedade do Estado, património comum de todo o povo e sector dominante da economia ; b) propriedade cooperativa que organizada sobre a base de livre consentimento, incide sobre a terra e a exploração agrícola, a produção de bens de consumo, o artesanato e outras

³ CRCV – Aprovada na IX Sessão legislativa da primeira legislatura em 5 de Setembro de 1980. Revista na Iª sessão legislativa da IIª Legislatura em 12 de Fevereiro de 1981, Art. 3º, pag.10

⁴ Idem. Art.4º, pag.11

⁵ Idem. Art.7º, pag.12

⁶ Idem. Números 2 e 3 do Art.7º, pag.12

actividades fixadas por lei; c) a propriedade privada que incide sobre bens distintos dos do Estado”⁷.

Ao estabelecer que a organização económica e social de Cabo Verde deve estar ao serviço da promoção contínua do bem estar do povo (...), a CR preconiza que o Estado promove, entre outros “ a organização das cooperativas e a produção popular”⁸ como um dos instrumentos de realização desse objectivo.

Mas a importância que o regime atribuiu às cooperativas é anterior à Constituição de 1980 e à lei das associações de fim não lucrativo. Efetivamente, foi na vigência da Lei sobre a Organização Política do Estado “ LOPE” que o Conselho de Ministros aprova as Bases Gerais das Cooperativas, pelo Decreto-Lei nº80/79, de 25 de Agosto. No seu preâmbulo, a lei em referência, considera que “ o movimento cooperativo tem as características de um movimento popular, reconhecendo-se a sua enorme importância no processo de enquadramento e educação das massas, para a solução dos seus problemas concretos, através da criação e gestão democrática de unidades económicas”.

A Constituição de 1980 foi objeto de 3 revisões, em 1981, 1988 e 1990, respetivamente, mantendo os dispositivos constitucionais relativos às cooperativas e à liberdade de associação.

Do ponto de vista ideológico, a participação popular foi concebida como um elemento do projeto político do PAIGC, mais tarde PAICV, orgânicamente incorporado no seu “corpus” de referência programática e na sua “praxis” governativa, pelo que “ leur premier objectif est protéger le nouveau pouvoir mis en place, et ce, à long terme”⁹. Confirmando a tese, Pedro Pires, 1º Ministro e Secretário-geral do PAICV afirma “ un pouvoir, pour se tenir, doit compter sur une base sociale capable de le défendre quant il est en danger et ne permet pas à ses adversaires de le menacer. Le pouvoir doit donc défendre les intérêts de la plus grande majorité de la population et celle-ci doit en être son plus ardent défenseur . Il faut faire coïncider ces deux aspects: les objectifs du pouvoir et les intérêts de la plus large couche de la population, elle-même principal agent et défenseur de ce pouvoir”¹⁰

A estruturação do projeto político/ideológico, colocando no epicentro do regime recém-instalado, como um dos seus fundamentos, a problemática da participação popular na Reconstrução Nacional, foi largamente influenciada pelas revoluções chinesa, cubana e vietnamita: “grâce aux enseignements que nous avons tirés des révolutions et luttes de libération qui ont suivi la deuxième guerre mondiale et qui ont marqué les générations d’alors. Nous sommes entrés en politique dans la seconde moitié des années cinquante précisément au moment où éclataient les victoires des grandes révolutions chinoise, cubaine et vietnamienne”¹¹

⁷ Idem.Art.11º, nº1, pag.14

⁸ Idem.Artigo 10º, nº2 al.g), pag.13

⁹ Jacinto SANTOS e Jacques BASTIN : La participation populaire au développement des îles du Cap-Vert – Projets, Acteurs et Pouvoirs : 3 études de cas sur l’île de Santiago, pag. 22

¹⁰ Pedro Pires : entrevista gravada concedida a Jacinto Santos e Jacques Bastin : ob. Cit. Pags. 22-23

¹¹ Idem. Pag.19

Foi neste contexto histórico de expansão da corrente marxista-leninista, orientada pelo ideal de uma sociedade livre da exploração do homem pelo homem, em que a “ ampla participação das massas populares “ é, simultaneamente, erigida como suporte do Poder Político e instrumento de ação do Estado, que surgem as primeiras experiências cooperativistas e de participação popular em Cabo Verde.

É portanto nesta conjuntura internacional, refletida na ordem política interna que se construiu o quadro ideológico, político e institucional de mobilização social, que o país promoveu as primeiras experiências de participação popular enquadradas e organizadas pelas estruturas do Partido, suas organizações de massas, como o apoio do Estado e dos Municípios, designadamente : i) as grandes campanhas de plantação de árvores e de construção de benfeitorias na luta contra a desertificação e protecção de solos e água; ii) campanhas de vacinação; iii) campanhas de saneamento; iv) campanhas de alfabetização; v) desenvolvimento do movimento cooperativo de distribuição de bens alimentares de primeira necessidade; vi) participação na construção e reparação de escolas e de outros equipamentos sociais, etc.

Às cooperativas estava reservado “ o papel de mobilizar as capacidades e energias de todos os cidadãos, para a realização de toda a sorte de atividades geradoras de emprego com baixo investimento de capitais, o papel de criador de um quadro de apoio mútuo solidário, que preencha o vazio que não poderá ser ocupado por uma previdência social que ficará longe de cobrir a generalidade dos cidadãos, o papel criador de condições para a manutenção do poder de compra dos salários distribuídos, através do reforço do cooperativismo de consumo. É efetivamente através do alargamento da propriedade social, nomeadamente através do sector cooperativo que mais eficazmente se poderá contrabalançar o peso crescente que terá a propriedade privada”.¹²

Com a aprovação da lei sobre as associações de fim não lucrativo, em 1987, introduziu-se um elemento de mudança de fundo porque permitiu a emergência das primeiras ONG’s de desenvolvimento que passou a conceber a participação popular não como um elemento de garantia da base popular de apoio ao Regime instituído, mas sim numa perspetiva de libertação e de afirmação da autonomia do indivíduo e da sociedade civil face ao Estado. Nesta perspetiva, toda ação se desenvolve com base no processo de conscientização, proporcionando às populações capacidade de análise, de formulação das suas demandas e de relacionamento com os poderes públicos e o Partido.

Esta dimensão gerou um elemento contraditório em relação aos pressupostos do regime, uma vez que a participação vista como um dos seus elementos de suporte passa, na prática concreta, a ser, gradualmente, compreendida e apreendida como instrumento de autonomia da sociedade civil, como uma via de auto-promoção e de afirmação da liberdade de organização dos cidadãos na resolução dos seus problemas económicos e sociais. Ilustra esta contradição, a opinião de Pedro Pires quando, enfaticamente, afirma que “la participation populaire c’est la population assumant son développement. C’est la véritable libération; rompre avec le cycle de la dépendance; assumer le développement dans un cadre comunautaire, solidaire; rechercher des solutions ensemble, colectivement;

¹² Intervenção de João Pereira Silva, Ministro do Desenvolvimento Rural, no ato de empossamento do 1º Presidente do INC- Cândido Desidério Santana, Maio de 1987.

unir les forces”¹³ . Portanto, coerente com os pressupostos do regime, a participação popular é enquadrada, reconhecida e protegida, porque a acção do Estado apoia-se nela, daí os limites e as contradições próprios dos regimes de Partido Único, quaisquer que sejam as latitudes onde foram instalados e as circunstâncias históricas que ditaram o seu surgimento. A contradição de fundo é esta : não pode haver uma verdadeira libertação “ une véritable libération” no quadro dos regimes de Partido Único.

Apesar de a Constituição de 1980 e as suas sucessivas revisões terem consagrado a liberdade de associação e a coexistência do setor cooperativo na organização das actividades económicas, a participação popular e as suas diversas formas de organização eram um elemento intrínseco do projeto de sociedade do PAICV e um dos fundamentais da sua ideologia política e de desenvolvimento. Esta é a trajetória histórica de todos os movimentos associativos e cooperativos criados em contextos de Regimes de Partido Único. No entanto, se pode afirmar, hoje, que a dinâmica do associativismo, essencialmente, de base comunitária nas décadas de 90 e de 2000 é, em grande medida, tributária da experiência social do cooperativismo moderno desenvolvida, de 1974 a 1992.

1.2. PERÍODO CONSTITUCIONAL DE 1992 À 2016

A transição do Regime de Partido Único para a democracia liberal acontece, em Cabo Verde, no contexto internacional de desmoronamento da União Soviética, dos regimes comunistas e do pacto de Varsóvia, simbolicamente marcado pela queda do Muro de Berlim, o que segundo Fukuyama representou “ o fim da evolução ideológica da humanidade e da universalização da democracia liberal ocidental enquanto forma definitiva de governo”¹⁴. A democracia liberal pressupõe a existência da economia de mercado, num quadro de liberdades económicas, da livre iniciativa do setor privado e de circulação do capital, designadamente investimento direto estrangeiro. Assim, a instauração da democracia, além de proporcionar profundas reformas políticas de que a Constituição de 1992 é o seu corolário, sob a liderança do MpD foram implementadas profundas reformas económicas, com um amplo programa de privatizações e de reestruturação do setor empresarial público.

Neste contexto do fim da Guerra Fria e do triunfo da democracia liberal ocidental e do capitalismo de mercado, a Constituição da República de Cabo Verde de 1992, que marca o início da IIª República, estabelece que “ a República de Cabo Verde organiza-se em Estado de Direito Democrático, assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais”¹⁵.

Na relação com a sociedade, o Estado assume como uma das suas tarefas fundamentais “ incentivar a solidariedade social, a organização autónoma da sociedade civil, o mérito, a iniciativa e a criatividade individual”¹⁶ e, no catálogo de direitos, liberdades e garantias individuais, a CR autonomiza a liberdade de associação, com um dos seus fundamentais, definindo que “ 1. é livre, não carecendo de qualquer autorização administrativa, a

¹³ Idem, pag.24

¹⁴ Samuel P. Huntington : Le choc des civilisations. Editions Odile Jacob, 1997, pag.25

¹⁵ CRCV-Art.2º, pag.6

¹⁶ Idem- Art.7º, al. f), pag.8

constituição de associações; 2. as associações prosseguem os seus fins livremente e sem interferência das autoridades; 3. a dissolução das associações ou suspensão das suas atividades só podem ser determinadas por decisão judicial e nos termos da lei e 5. ninguém pode ser obrigado a associar-se ou a permanecer associado”¹⁷.

Portanto a ação do Estado não se apoia nas organizações da sociedade civil e a sua existência não carece de reconhecimento. A iniciativa de auto-organização dos cidadãos passa a ser percebida, como o exercício de um direito de cidadania – a liberdade de associação - garantido pela Constituição. Contudo, não sendo instrumento da acção do Estado, a existência da sociedade civil organizada e a sua intervenção, enquanto ator específico, contribui para a realização da missão pública do Estado, com particular ênfase no que concerne ao empoderamento económico, social e cultural de grupos sociais desfavorecidos.

No que se refere à organização da atividade económica, a Constituição de 1992 garante a “coexistência dos seguintes sectores da economia “ a) Sector público, constituído pelos meios de produção cuja propriedade e gestão pertencem ao Estado ou outras entidades públicas; b) Sector privado, constituído pelos meios de produção cuja propriedade gestão pertencem a pessoas singulares ou colectivas privadas, incluindo as cooperativas”¹⁸. Deixa ainda a possibilidade de “ haver meios de produção comunitários pertencentes às comunidades locais e por estas geridas.”¹⁹

A Constituição de 1992 foi revista em 1999 e em 2010, respetivamente. Nestas revisões, a CR deixou de fazer menção expressa às cooperativas, como “ pessoas coletivas do setor privado”. Coerente com a corrente neoliberal da economia, o novo Código das Empresas Comerciais, aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 3/99, de 29 de Março, passou a considerar as cooperativas como sociedades comerciais, com o fundamento de que “ considerando a experiência cabo-verdiana, não se encontrou dificuldade em manter este último tipo (cooperativa) no quadro societário, por não parecer que o espírito mutualista que enforma as cooperativas seja incompatível com um conceito do fim lucrativo inerente ao conceito de sociedade”.

De fato, tanto do ponto de vista conceitual como jurídico o espírito e a prática mutualistas não são compatíveis com “ um conceito do fim lucrativo inerente ao conceito de sociedade”.²⁰

Sobre esta formulação que dilui as sociedades cooperativas no setor privado “ lato sensu “, retirando-lhe a sua entidade específica, tanto a doutrina como a jurisprudência

¹⁷ Idem – Art.51º, números 1,2,3 e 5, pag.25

¹⁸ Idem-Art.90º nº1, pag.38

¹⁹ Idem.Art.90º nº2, pag.38

²⁰ Definição do BIT “ cooperativa é uma Associação autónoma de pessoas unidas voluntariamente para satisfazer aspirações e necessidades económicas, sociais e culturais comuns através de uma empresa de propriedade comum e democraticamente gerida”.

Definição da Aliança Cooperativa Internacional ACI “ Une coopérative est une association autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs au moyen d’une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement”.

demonstram que uma sociedade cooperativa se distingue das demais sociedades, pelos seus princípios universalmente aceites – primado do Homem sobre o Capital - , pelo tipo de organização e gestão – democraticamente exercida pelos seus membros - , pela natureza da propriedade – comum e indivisível - , pela forma de distribuição dos resultados – proporcional ao volume de transações do cooperado e pela sua finalidade - ao serviço dos cooperadores e das comunidades -. A propósito, a União Europeia vai no mesmo sentido, afirmando: “Logicamente, num sistema contabilístico nacional, articulado em torno de uma realidade institucional bipolar, dificilmente haveria lugar para um terceiro polo diferente do público ou do capitalista, sendo este último identificável com praticamente a totalidade do sector privado. Este é um importante factor explicativo da *invisibilidade institucional da economia social* nas sociedades actuais e, como o manual da Comissão reconhece, contrasta com a crescente importância das entidades que a formam”.²¹ De acordo com Eurico Correia Monteiro, “cerca de 112 anos depois, as cooperativas voltaram a ser disciplinadas pelo Código Comercial. Quase diria que foi um longo caminho de regresso ao passado”.²² Efetivamente, a “afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da Economia Social é feita de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da Economia Social”²³. Na mesma linha afirma, Pontes DE MIRANDA “ a natureza jurídica própria da cooperativa consiste em ser ela uma “ sociedade auxiliar”, de carácter institucional, a qual, na sua condição de ente personificado, existe tão só para prestar serviços aos seus associados, independentemente da ideia de, como pessoa jurídica, obter vantagens para si”.²⁴

2. QUADRO LEGAL E REGULAMENTAR

Além do enquadramento macro-jurídico, o associativismo de fim não lucrativo e as sociedades cooperativas orientam as suas atividades, com base num conjunto de leis e normas aplicáveis em vigor no país, designadamente:

2.1. Atos legislativos da Assembleia Nacional

- Lei nº 25/VI/2003, de 21 de Julho, que define o regime jurídico geral de constituição das associações de fim não lucrativo;
- Decreto-Legislativo nº3/99, de 29 de Março, que aprova o Código das Empresas Comerciais, com disposições específicas sobre as sociedades cooperativas;
- a Lei nº 26/VI/2003, de 21 de Julho, que define o estatuto das associações juvenis;
- a Lei nº 35/VI/2003, de 15 de Setembro, que define o enquadramento legal das Comissões Regionais de Parceiros “CRP”, no quadro da luta contra a pobreza no meio rural;

²¹ Síntese do relatório sobre a Economia Social na União Europeia, 2006. p.9

²² Fundação Fridrihc Hebert : Democracia, Sistemas Eleitorais & Economia Social, pag. 2014, 2002.

²³ Revista Dirigir e Informar : SEPARATA – A Economia Social e os seus actores, abr./jun.2013

²⁴ OCB –SESCOOP – Informe sobre o tratamento tributário das Cooperativas no Brasil : Direito Tributário Constitucional e o Ato Cooperativo. Doc. Baixado na Internet.

- a Lei nº 69º/VII/2010, de 16 de Agosto, que define três categorias de organizações de sociedade civil de fim não lucrativo: (1) organização privada sem fins lucrativos “OSC”; (2) Organizações Não-governamentais “ONG” e (3) Associação Comunitária;
- a Lei nº 64/VIII/2014, de 16 de Maio, que estabelece o regime jurídico de liberdade de religião e de culto;
- a Lei nº 83/VIII/2015, de 16 de Janeiro, que estabelece o regime da atividade das microfinanças e respetivas instituições, com disposições específicas relativas às mutualidades e cooperativas de poupança e crédito, considerando-as como instituições de fim não lucrativo. A Lei encontra-se em fase de regulamentação;
- a Lei nº 114/VIII/2016, de 21 de Março que define o estatuto das Organizações da Sociedade Civil de Desenvolvimento - OSCD “
- a Lei que nº122/VIII/2016, de 24 de Março que aprova o regime jurídico da Economia Social, que vai entrar em processo de regulamentação;

2.2. Atos legislativos do Governo:

- Decreto-Lei nº 108/1984, de 3 de Novembro, que cria a Cruz Vermelha de Cabo Verde, como instituição internacional de natureza não-governamental;
- Decreto nº 34/88, de 17 de Abril, que regula os fins gerais, a constituição e a organização das associações desportivas, oficialmente reconhecidas;
- Decreto-Lei nº 59, de 19 de Setembro de 2005, que define o regime jurídico geral das pessoas coletivas de utilidade pública;
- o Decreto-Lei nº 42/2010, de 27 de Setembro, que aprova o regime jurídico do voluntariado;
- o Decreto-Lei nº17/2011, de 21 de Fevereiro, que define o regime jurídico aplicável às cooperativas de habitação e de construção e às suas organizações de grau superior;
- o Decreto-Lei nº 25/2012, de 30 de Setembro, que cria o Corpo Nacional de Voluntários.
- Decreto-lei nº 34/2016, de 5 de Maio, que estabelece o regime jurídico de acesso e de exercício à atividade funerária, reservada às Agências e as mutualidades. Abre novas perspetivas para a transformação das associações de enterro em mutualidades de saúde e de proteção social.
- Decreto Regulamentar nº 7/2011, de 7 de Março que dispõe sobre o regime jurídico do voluntariado
- Portaria nº 8/76, de 26 de Março, que aprova os Estatutos da Cáritas Cabo-verdiana, atribuindo-lhe o estatuto de instituição de utilidade pública;
- a Portaria nº 26/2013, de 17 de Abril, que estatui sobre o Passaporte do Voluntário e o regime de certificação/acreditação;
- a Portaria nº27/2013, de 17 de Abril, que estabelece as normas e os procedimentos de atribuição de apoios financeiros às associações e organizações não-governamentais, que

prossigam fins sociais pelo Ministério da Juventude Emprego e Desenvolvimento dos Recursos Humanos.

- a Portaria nº13/2016, de 18 de Março, que dispõe sobre a Conservatória de Registo de Pessoas Coletivas – CRP, com jurisdição em todo o território nacional e competência para “ i) gerir o sistema nacional de registo das coletividades religiosas; ii) registar a declaração de utilidade pública; iii) gerir o sistema nacional de registo de associações sem fins lucrativos; iv) gerir o sistema nacional de registo das fundações e v) gerir os sistemas nacional de registo das Organizações da Sociedade Civil de Desenvolvimento – OCSD.

2.3. Normas subsidiárias :

As disposições do Código Civil, revisto em 2000 (Artigos 162º a 194º), relativas a pessoas coletivas subsidiariamente aplicáveis a tudo quanto não estiver expressamente definido no regime jurídico geral de constituição de associações de fim não lucrativo.

Cabo Verde dispõe, hoje, de um quadro constitucional e legal potenciador do desenvolvimento das diversas organizações e empreendimentos que compõem a economia social e solidária. A aprovação recente da lei-quadro de economia social, além de dar coerência ao “ edifício” jurídico-legal abre o caminho para a estruturação da economia social e solidária como um setor específico da economia cabo-verdiana, podendo ser um dos principais instrumentos de formalização da economia informal e de realização dos objetivos de trabalho decente. O seu desenvolvimento legislativo, além de conferir segurança jurídica à economia social e solidária, será um contributo para a construção de um modelo económico plural, inclusivo e solidário; para o desenvolvimento da democracia participativa e para a realização progressiva dos objetivos da democracia económica.

A publicação do regime jurídico da economia social implica a realização de uma reforma legislativa nela prevista, nomeadamente:

- a) A definição do regime jurídico das instituições privadas de solidariedade social;
- b) A revisão do regime jurídico das cooperativas, com aprovação de um Código Cooperativo moderno e alinhado com as melhores práticas internacionais;
- c) A revisão do regime jurídico das fundações que, entre outras, deverá eliminar a ambiguidade que existe entre a noção do fundador que entra com capital e outro meios próprios e a autoridade da assembleia geral associativa;

Para além dessas reformas são necessárias e complementares:

- a) Um Estatuto Fiscal específico;
- b) Um regime jurídico de financiamento público das atividades de economia social e solidária, que valorize os princípios da transparência, equidade, mérito, gestão democrática, solidariedade, inclusão, cidadania e direitos humanos e empoderamento da mulher, entre outros e defina os instrumentos e mecanismos de acesso, monitorização, fiscalização e prestação de contas. Um regime aplicável tanto à Administração Central, Serviços Desconcentrados do Estado, Institutos Públicos, Empresas Públicas e às Autarquias Locais;
- c) Um sistema de contabilidade específico para as entidades de economia solidária, com indicadores que permitam, designadamente, avaliar o desempenho global do

Setor e a realização da Conta Satélite de Economia Social. Este normativo seria de grande importância para medir o impacto da ação da ESS, melhorar a gestão, reforçar a transparência na aplicação dos recursos, bem como estimular a prática de prestação de contas.

- d) Uma regulamentação que defina um quadro laboral específico em casos de recrutamento de pessoal para implementação de projetos. Uma vez que estes, pela sua natureza têm sempre um período útil de execução, o trabalho prestado às entidades de economia social e solidária deve ser objeto de contratos de prestação de serviços a tempo certo, isentando a economia social e solidária de pagamento de compensações ou indenizações pelo fim do contrato.

3. O MOVIMENTO COOPERATIVO: GÉNESE, EXPANSÃO E DECLÍNIO

3.1. Período colonial

Do período colonial, regista-se a existência formal de 5 cooperativas, sendo 2 (duas) de consumo, criadas em 1896 no Mindelo e na Praia em 1935, respetivamente e 3 (três) cooperativas agrícolas, em 1960, sendo 2 (duas) na ilha do Fogo e 1 (uma) na Ilha do Santo Antão. “As cooperativas de Mindelo e da Praia cujos sócios eram funcionários públicos criaram o que podíamos chamar “depósitos de géneros alimentícios”.²⁵

Quanto às cooperativas agrícolas, citando João Gomes Mendonça “foram implementadas sob a impulsão das autoridades da Administração Colonial. Visavam servir, enquadrar e fiscalizar a elite administrativa e económica do Arquipélago, composta por funcionários públicos e proprietários fundiários, principalmente os produtores de aguardente, de cana-de-açúcar e de café”.²⁶

No contexto em que foram criadas as 5 (cinco) cooperativas, pela sua reduzida expressão social, geográfica e económica, se pode concluir que a experiência cooperativa do período colonial não funcionou como o ponto de partida para aquilo que viria a transformar-se, com a conquista da Independência Nacional, num forte e dinâmico Movimento Cooperativo.

No entanto registam-se várias as práticas ancestrais de colaboração e de entreatajuda, que datam dos primórdios da formação da sociedade caboverdiana. Impostas pelas condições severas de sobrevivência individual e coletiva, os cabo-verdianos, sob a denominação popular de “djunta mó” ou “ganha companheiro” desenvolveram, ao longo da sua existência, práticas de entreatajuda e de solidariedade nos trabalhos agrícolas de sequeiro, na construção de casa própria, na organização de socorro mútuo entre vizinhos e familiares, troca de alimentos e outros bens e serviços, na doença, na morte, cobrindo as despesas de velório “trisnota”, compra de urna, traslado e alimentação durante um período que varia de sete a trinta dias após o enterro no financiamento da emigração.

Em relação à morte as práticas e as organizações das mutualidades de proteção social são, tanto, de natureza espontânea, com a comunidade a responder de imediato nas primeiras

²⁵ Democracia, Sistemas Eleitorais & Economia Social : João Gomes Mendonça. Fundação Fridrich Hebert, 2002, p.211

²⁶ Idem, ibidem, p.211

horas da morte e outras actividades sócio-comunitárias, em Santiago conhecidas por “botu” e “miting”, como de natureza mais institucional, isto é práticas auto-geridas, com uma organização, mecanismos de decisão colegial ou coletiva e ferramentas, simplificadas de registo contabilístico e administrativo, com a designação comum de Associações Funerárias.

3.2. Período da construção do Estado e da Reconstrução Nacional

O percurso do Movimento Cooperativo cabo-verdiano é parte intrínseca e indissociável do processo histórico da construção do Estado de Cabo Verde e da organização da economia nacional.

As cooperativas representaram uma realidade social com uma dinâmica intrínseca do ponto de vista social, organizativo, económico, cultural, institucional e legal, que alcançaram um patamar de desenvolvimento, constituindo-se como um sector específico da atividade económica de base associativa e solidária, no período de 1975 a 1991.

Também as cooperativas foram um instrumento de mobilização popular, que além de objetivos económicos tinham por função transmitir confiança às populações de que a independência significava benefícios e uma “Vida Nova” para todos os cabo-verdianos.

Este período caracteriza-se, em grandes linhas, pela função que as cooperativas desempenharam no abastecimento em géneros alimentares de primeira necessidade às populações mais carenciadas dos meios rurais e na luta contra a especulação de preços e açambarcamento, em consequência do desaparecimento da principal estrutura de distribuição que existia até à independência do país. O que importava, antes da discussão ou questionamento de qualquer modelo de desenvolvimento ou de organização do Estado era, sim, o lançamento das bases que pudessem dar à Nação um Estado, uma Administração e uma dinâmica de desenvolvimento.

O processo de monetarização das ajudas alimentares, chegadas ao país, nos primeiros anos da Independência, através do Instituto Cabo-verdiano de Solidariedade desempenhou um papel decisivo, uma vez que uma grande parte dos bens alimentares foi comercializada pelas cooperativas de consumo, que no Fogo teve maior expressão, no chamado programa “food for work”, porque parte dos salários nas Frentes de Alta Intensidade de Mão-de Obra - FAIMO (Programa de Emprego Público no Meio Rural) era paga em géneros alimentícios e através das cooperativas de consumo “lojas do povo”.

Durante este período também foram promovidas atividades de apoio a grupos de agricultores na aquisição de eletrobombas, tubos de rega e fatores de produção agropecuária.

Ciente da importância das cooperativas de consumo, em agosto de 1975, foi criada a Central das Cooperativas de Cabo Verde, considerada como um organismo de utilidade pública, de apoio técnico, material e financeiro às cooperativas. A Central das Cooperativas funcionou, simultaneamente, como instituição de apoio às cooperativas e uma Central de Compras e Vendas a grosso. No sentido de garantir a sua sustentabilidade financeira, a Central das Cooperativas, tinha postos de venda a retalho que vendiam diretamente ao público e duas unidades industriais de panificação, uma na Praia e outra

em Santa Catarina. De 1974 a 1977, sob a orientação e apoio da Central das Cooperativas, foram criadas uma centena de cooperativas de consumo.

Mas é no período de 1982 a 1986 que “o sector cooperativo registou a evolução mais espectacular. O número de organizações cooperativas aumentou de 31 para 209. O sector beneficiou de 20% da ajuda não-governamental²⁷ atribuída no referido período, o que assegurou mais de 80% dos financiamentos aplicados”.²⁸

Confirmando a importância que o Partido atribuía às cooperativas, o III Congresso do PAIGC realizado em 1987, em Bissau, adotou como uma das resoluções para Cabo Verde “o fomento de cooperativas de consumidores, como “eixos principais” da prática de uma política de preços”, conferindo-lhes a função de “combater a especulação e o açambarcamento e melhorar a rede de distribuição”.

Do ponto de vista factual e da história, se pode afirmar que as “soluções associativas” implementadas no âmbito da distribuição a retalho foram o “alicerce” sobre o qual foi “edificado” o Sector Cooperativo em Cabo Verde. Não é por mero acaso que as cooperativas de consumo se transformaram no sector melhor estruturado (cooperativas de 1º grau, Uniões e uma Federação Nacional) e o mais dinâmico do Movimento Cooperativo (maior número de membros, maior volume de vendas e maior número de empregos criados) de 1975 a 1990.²⁹

Assim, a experiência coletiva vivida, entre 1975 a 1977, foi decisiva para a introdução do cooperativismo contemporâneo em Cabo Verde, sendo a nova fase do seu desenvolvimento caracterizada pela aquisição de conhecimentos sobre os princípios de organização e gestão das sociedades cooperativas, inspirados nos princípios da cooperação de Rochdale, aprovados pela Sociedade dos Equitativos Pioneiros de Rochdale em 1844, a primeira cooperativa de consumo bem sucedida na história.³⁰

Em consequência, a experiência, as lições e os conhecimentos adquiridos contribuíram para a implementação de profundas reformas nos planos político, legislativo e institucional. As cooperativas beneficiaram de uma legislação específica, garantindo a sua autonomia de organização, funcionamento e de gestão e uma identidade própria.

Concretiza-se, assim, o “separar das águas”, passando o Movimento Cooperativo a alinhar-se pelos princípios adotados pela Aliança Cooperativa Internacional e aceites pela

²⁷ O total da ajuda não-governamental no período 82/86 era de 8.508.000 USD americanos. O sector cooperativo mobilizou 20%, o equivalente da 1.701.600 USD americano (Relatório da 1ª Conferência dos Parceiros não-governamentais, 1987, p.2)

²⁸ Idem. p.3

²⁹ No seu relatório da missão efetuada a Cabo Verde em Outubro de 1992, a NOVIB se referia desta forma às cooperativas de consumo, citamos “Ao nosso ver, o sector cooperativo é tão forte uma vez que o acento (enfoque) estava sempre nas cooperativas de consumo, o que no restante da África é raro”.

³⁰ Luís António Pardal : Princípios e prática de cooperativismo, IFST, 1977 – Princípios “1º - Controlo democrático: Uma “ pessoa é igual a um voto”; 2º - Livre acesso à sociedade “ porta aberta”; 3º - Interesse limitado sobre o capital investido; 4º - Distribuição dos excedentes em função da clientela; 5º - Pagamento a pronto; 6º - Venda de artigos de primeira necessidade; 7º - Educação dos membros; 8º - Neutralidade política e religiosa”. Em 1966, no Congresso de Viena ACI, reformula os princípios de Rochdale, tendo caído os princípios da neutralidade política e religiosa e da venda a pronto pagamento. É introduzido neste Congresso o princípio da intercooperação. O “corpus” do princípio mante-se inalterável desde 1844.

Organização Internacional de Trabalho e apoiado por instituições do Estado e não do Partido.

Nesta caminhada é criado, o Instituto Nacional das Cooperativas - INC, (21 de Outubro de 1978), como uma instituição autónoma de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira; publicada, as Bases Gerais das Cooperativas (25 de Agosto de 1979), o Fundo de Apoio às Cooperativas – FAC (5 de Dezembro de 1981). Para melhor capacitar o INC no exercício das suas funções públicas de promoção e desenvolvimento do setor cooperativo, foi criado o Curso de Técnicos em Organização e Promoção Cooperativa – TOPC (1982 a 1985), no âmbito do qual formou-se uma vintena de técnicos profissionais especializados em Organização, Promoção e Gestão Cooperativa “TOPC”, com o financiamento e assistência técnica do BIT.

Passando as cooperativas a serem destinatárias de políticas públicas, reguladas por uma legislação específica e apoiadas por instrumentos próprios, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento “PNUD”, através da Organização Internacional do Trabalho “OIT”, realizou-se, em 1980, o estudo diagnóstico do sector cooperativo cabo-verdiano.

Do estudo diagnóstico elaborado, reportado a 31.12.1980, registava-se a existência de 25 unidades cooperativas, sendo 10 cooperativas e 15 pré-cooperativas³¹. A distribuição por setor ou ramo de atividade era a seguinte: 12 cooperativas de consumo; 6 cooperativas industriais e 5 cooperativas agrícolas. A maioria das unidades cooperativas concentrava-se em Sotavento (16), estando (12) na ilha de Santiago. Em Barlavento, registava-se a existência de 3 unidades cooperativas, sendo 2 em São Vicente e 1 em Santo Antão. As cooperativas de consumo foram sempre as mais dinâmicas, com atuação a nível do retalho e de venda a grosso, através das Uniões “UNICOOP’s”. Em 1980, o sector cooperativo garantia 274 postos de trabalho diretos e pagou em remunerações o montante de 6.880 contos ECV.³²

As cooperativas de consumo desempenharam um papel importante no combate à especulação de preços dos produtos de primeira necessidade e na regularização da distribuição em áreas rurais e nas periferias urbanas. Segundo a NOVIB,³³ os preços praticados pelas cooperativas de consumo, em média eram 10 a 12% inferiores aos praticados pelo comércio retalhista concorrente, o mesmo que dizer que as famílias servidas pelas cooperativas tinha ganhos reais, traduzidos no aumento real do seu poder de compra. Por outro lado, as cooperativas de consumo com a sua rede de postos de venda levaram produtos alimentares às populações que viviam em zonas encravadas ou de difícil acesso, função que o comércio tradicional de retalho não desempenhou por não garantir a rentabilidade financeira do negócio.

Do ponto de vista económico, tomando em consideração alguns indicadores de gestão, realça-se que as 22 cooperativas, inquiridas em 1980, tinham como capital próprio, o

³¹ Denominam-se cooperativas as organizações registadas no serviço central de registo do INC, dotadas de personalidade jurídica, sendo o extrato dos seus estatutos publicados no Boletim Oficial. As pré-cooperativas são organizações que no seu funcionamento, são aplicados os princípios do cooperativismo, instituídos em lei, mas não têm personalidade jurídica. São consideradas unidades de transição para empresas cooperativas.

³² Relatório PNUD OIT ...

³³ Idem, Relatório de Missão Outubro 1992

valor de 18.584 contos ECV e um imobilizado, no valor de 19.627 contos ECV³⁴. Todas as unidades possuíam valores ativos suficientes para puderem solver todos os compromissos assumidos. No entanto, uma das maiores debilidades identificadas era o fraco nível de fundo de maneiro, como já se disse algures, resultante da prática generalizada da venda a crédito, ditada por razões de natureza social e de solidariedade. Convém ainda salientar que o património edificado contou com o trabalho voluntário dos sócios e a participação das comunidades.

O “Plan de Développement du Secteur Coopératif – 1992/1996, elaborado pelo consultor Estêvão Barros Rodrigues ³⁵, anotava a existência em 1980 de 25 cooperativas, em 1985 de 135 cooperativas e em 1990 de 166 cooperativas, com um total de 21.000 membros, representando uma taxa de penetração cooperativa de 6%. Se considerarmos, o tamanho médio dos agregados familiares, a população beneficiada era de 126.000, correspondente a uma taxa de penetração de 37%.

A criação do FAC – Fundo de Apoio às Cooperativas jogou um papel decisivo no crescimento verificado, graças à transformação das ajudas em principal fonte de financiamento do sector cooperativo, sob a forma de crédito. De 1985 a 1992, o FAC concedeu um total de 234.000.000\$00 ECV, sendo seguinte a sua aplicação por sector ou ramo de atividade: Cooperativas de consumo – 36,6%; Cooperativas agrícolas – 9,7%; Cooperativas de semi-industriais e de artesanato – 6,6%; Cooperativas de habitação e construção – 6,3%; Cooperativa de poupança e crédito – 1%; Cooperativa de pesca artesanal – 0,6%; Desenvolvimento comunitário – 9,7%. Para a capacitação institucional, o FAC afetou 18,5% para o reforço técnico institucional e 11% na formação.

A implantação geográfica das cooperativas em 1992 era a seguinte :

Ilhas	Nº de Unidades	Nº de Membros
Santiago	91	13.231
Santo Antão	31	2.947
Fogo	18	1.219
São Vicente	17	1.211
São Nicolau	3	171
Boavista	7	546
Sal	2	805
Maio	12	817
Brava	2	65
Total	183	21.012

Fonte : Plan de Développement Coopératif 92/96. Estêvão Barros Rodrigues

Referindo-se ao “Plan de Développement Coopératif – 92/96”, o setor cooperativo se apresentava da seguinte forma : de 1991 a 1992: 106 cooperativas de consumo; 19

³⁴ 1 EURO é igual a 110,265 ECV

³⁵ Estêvão Barros Rodrigues foi Coordenador-Geral da Central das Cooperativas de Cabo Verde e Secretário-Executivo do INC até 1987.

cooperativas agrícolas; 7 cooperativas semiindustriais e de artesanato; 4 cooperativas de pesca; 24 cooperativas de habitação e de construção; 9 cooperativas de estudos, consultoria e projetos; 1 cooperativa de poupança e crédito; 6 uniões de cooperativas de consumo; 1 união de cooperativas agrícolas e 1 Federação Nacional das Cooperativas de consumo. As cooperativas de consumo, em 1992, eram de 123 e tinham 19.500 membros.

3.3. Período do Estado de Direito Democrático e da economia de mercado

A instalação da democracia liberal em Cabo Verde acontece “ no apogeu das doutrinas neoliberais, provavelmente alcançado entre 1990 e 1997, depois da Queda do Muro de Berlim e antes da crise financeira global”.³⁶

Na sequência da 1ª Revisão Ordinária da Constituição, em 1999, no capítulo da organização e financeira do Estado, a CRCV, introduz uma mudança de fundo ao garantir “ a coexistência dos setores público e privado na economia, podendo também existir propriedade comunitária autogerida”.

O preceito propriedade comunitária autogerida, ainda por definir, mesmo aplicando o conceito de cooperativismo comunitarista de Robert Owen³⁷, não incorpora o conceito da Aliança Cooperativa Internacional, as recomendações da OIT e as definições da ONU sobre as sociedades cooperativas.

Em consequência, o Código das Sociedades Comerciais define que “o exercício em comum das atividades de caráter comercial tem em mira, como fim, a obtenção do lucro, de enriquecimento de natureza patrimonial, entendendo-se o lucro na sua concepção mais ampla, o que permite admitir a sociedade cooperativa entre os diversos tipos que a sociedade comercial deve revestir”³⁸.

Esta conceção colocou as sociedades comerciais capitalistas em pé de igualdade com as sociedades ou empresas que funcionam com base nos princípios da solidariedade e de reciprocidade, de entre as quais as sociedades cooperativas, ignorando que a “ produção e distribuição de bens (podem também) estar socialmente incrustadas ou, talvez melhor, encastradas “embedded” em instituições sociais não mercantis”³⁹. Aplicando as teorias neoliberais do mercado foram revogadas as Bases Gerais das Cooperativas e extintos o Instituto Nacional das Cooperativas “INC” e do Fundo de Apoio às Cooperativas “FAC”, provocando o desaparecimento dos instrumentos de políticas públicas que pudessem suportar e orientar as adaptações do setor cooperativo ao novo contexto, baseado na economia de mercado.

Assim, as funções de educação e promoção das cooperativas passaram a ser da responsabilidade de uma Direcção-Geral do Ministério do Desenvolvimento Rural e os

³⁶ Karl Polanyi - A Grande Transformação: Prefácio de Joseph Stiglitz, pag.76 – Edições 70,2012

³⁷ “Consustancia a ideia “ de uma organização social comunitária assente na educação e na cooperação entre as classes e contrária às lógicas de conflito promovidos por movimentos, como marxistas, que partiam da contradição económica entre sujeitos para defender lutas sociais abrangentes” .

³⁸ Código das Sociedades Comerciais – Decreto-Legislativo nº 3/99, de 29 de Março.

³⁹ Karl Polanyi- obra citada pag.11

ativos do Fundo de Apoio às Cooperativas foram transferidos para Caixa de Crédito Agrícola em Assomada, que teve pouca duração.

Em 1993 registou-se a criação de 10 novas unidades cooperativas, tendo o ano de 1994 registado a criação de 30 novas unidades e 1995 15 unidades. De 1996 a 2014, a criação de novas sociedades cooperativas foi muito fraca. Em resumo, no período de 21 anos (1993 a 2014) foram criadas 100 sociedades cooperativas, representando um crescimento médio anual de 4,7 unidades. De realçar uma mudança nos setores de atividades. Enquanto que de 1975 a 1992, o setor das cooperativas de consumo era mais forte, de 1993 a 2014, passaram ganhar maior relevo as cooperativas nos setores agro-pecuário (22), pescas (20) e indústria (13), representando no conjunto 55%. Logo a seguir se perfilam os setores de consumo/distribuição a retalho (12) e habitação (12).

Na ausência de políticas públicas e particularmente com a extinção das instituições encarregues de assistência às sociedades cooperativas no processo de transição para o novo contexto, marcado pela instauração da economia de mercado, fica claro que as cooperativas é uma das vias que os caboverdianos podem utilizar na resolução dos seus problemas económicos e sociais e confirma-se a constatação de A.F. Laidlaw “ o cooperativismo como sistema sócio-económico não assenta numa noção ou numa teoria social específica, mas sobre todo um conjunto de ideias e noções, tais como o mutualismo, a união dos fracos pondo em comum os seus modestos meios para criar uma força solidária, a distribuição equitativa dos resultados bons ou maus, o esforço pessoal livremente assumido, a associação entre pessoas com objetivos comuns, a supremacia do homem sobre o dinheiro, a não exploração do homem pelo homem, ou seja, a procura da Utopia”⁴⁰.

O movimento cooperativo caboverdiano padeceu do mesmo fenómeno que atingiu os países que optaram pela economia de mercado, nomeadamente os da economia estatizada e de orientação socialista. Em Cabo Verde, não se fugiu à regra porque, tanto do ponto de vista político como ideológico as cooperativas foram vistas sempre como instrumento do Regime de Partido único, protegidas pelo regime, contra interesses do setor privado.

A criação de 100 sociedades cooperativas, num período de 21 anos, na ausência de qualquer política pública estruturada e ativa de promoção e de assistência, desfaz a ideia de que as cooperativas são produtos do comunismo ou do socialismo. A evolução histórica e a estatística mundial têm revelado que o cooperativismo são mais robustas e desenvolvidas em sociedades de economia de mercado onde a liberdade económica é assegurada e é garantida a coexistência dos setores público, privado capitalista e associativo na economia.

Impõe-se, portanto, e à luz da evolução da economia mundial e com a instalação definitiva da economia de mercado que, as cooperativas passem a ser consideradas como um instrumento de desenvolvimento, e uma das condições de realização da democracia económica pelo alargamento da propriedade social e afastadas dos pressupostos ideológicos ou da luta de classes. Os três setores interagem entre-si e se complementam e tem um substrato comum : ambos precisam de mercado para se sobreviverem,

⁴⁰ Relatório apresentado ao Congresso da ACI, realizado em Moscovo em 1980 e publicado pelo Instituto António Sérgio do Setor Cooperativo, em 1983.

independente da forma como se organizam e tendo em conta as especificidades e finalidades de cada um. Portanto, a escola pela via associativa, muitas vezes, imposta pela necessidade é antes demais o exercício de um direito, assegurado pelo regime das liberdades, protegidas pela Constituição da República. O Estado tem obrigação, pois, de considerar as livres escolhas dos cidadãos em sede de políticas públicas, em nome do interesse geral e do bem-comum.

4. DO ASSOCIATIVISMO DE FIM NÃO LUCRATIVO EM GERAL ⁴¹

O associativismo de fim não lucrativo caracteriza-se pela existência de uma diversidade de entidades e organizações, que, classicamente, compõem o setor de economia social e solidária, designadamente cooperativas, associações, fundações e mutualidades. Caracteriza-se pelos níveis diferenciados de estruturação na vertical, de natureza setorial e de âmbito geográfico e de organização em rede.

4.1. Distribuição geográfica segundo tipologias

Quadro 1: Distribuição das ONGs por ilhas/concelho segundo tipologias

Concelho	Tipologias de ONGs identificadas							Total Geral	%
	ADC	ADR	COOP	FUND	ONG/MUT	ONGD	ONGD/IMF		
BR	16	6				1	1	24	3,3%
MO	14	2				1		17	2,3%
SF	32		1			3	2	38	5,2%
SCFG	13	2				2		17	2,3%
Fogo	59	4	1	0	0	6	2	72	9,9%
PR	50		2	3		52	4	111	15,3%
RGST	16					2		18	2,5%
SD	35					1		36	5,0%
SLO	16					1		17	2,3%
SZ	37				2	3		42	5,8%
SSM	10						1	11	1,5%
SCST	46					5		51	7,0%
SM	19			1		1	1	22	3,0%
TRST	25	1	1			2		29	4,0%
Santiago	254	1	3	4	2	67	6	337	46,5%
MA	16	7	1	1		1	1	27	3,7%
BV	10	2				6		18	2,5%
SL	20		1			9		30	4,1%
RB	26					4	1	31	4,3%
TRSN	14					1		15	2,1%
São Nicolau	40	0	0	0	0	5	1	46	6,4%
SV	23	2	1			32		58	8,0%
PA	15					6		21	2,9%
PN	39					1		40	5,5%
RGSTA	40			1		9	1	51	7,0%
Santo Antão	94	0	0	1	0	16	1	112	15,5%
Total Geral	532	22	7	6	2	143	12	724	100,0%
%	73,5%	3,0%	1,0%	0,8%	0,3%	19,8%	1,7%	100,0%	

Fonte: Plataforma das ONG

De acordo com o quadro supra, os dados reportados a Julho do ano em curso, excetuando as Associações Desportivas reconhecidas oficialmente, que se regem por uma legislação específica, existiam um total de 724 (setecentos e vinte e quatro) Organizações da Sociedade Civil de fim não lucrativo em Cabo Verde.

⁴¹ Jacinto Santos – Estudo sobre as OSC/MAHOT, Novembro de 2015

Verifica-se uma forte concentração das OSC na ilha de Santiago (46,5%), donde se destaca a Cidade da Praia com 32,9% em relação à ilha e 15,3% em relação ao país. De entre as categorias consideradas, as Associações de Desenvolvimento Comunitário “ACD” representam 73,48% do total e encontram-se implantadas, tanto no meio urbano (17,48%), como no meio rural (82,52,6%). As ONG’s assumem um papel de promotor e de intermediação no processo de desenvolvimento local, sendo uma das suas primeiras missões assistir e capacitar as Associações de Desenvolvimento Comunitário na realização dos seus objetivos e das suas atividades de desenvolvimento. As ONG’s representam 21,7% do total do universo associativo e encontram-se mais implantadas na Cidade da Praia (35,6%) e em São Vicente (20,4%), respetivamente.

4.2. Áreas/setores de intervenção

4.2.1. Implantação setorial

Quadro 2: Áreas de atuações mencionadas pelas ONGs

Áreas de Actuação	Tipo								Total Geral	%
	ADC	ADR	COOP	FUND	ONG/MUT	ONGD	ONGD/IMF			
Agricultura	10,4%	6,1%	16,7%	0,0%	0,0%	5,8%	12,8%	9,6%	10%	
Ambiente	5,5%	0,0%	16,7%	9,1%	0,0%	8,5%	6,4%	6,0%	6%	
Cultura, desporto e Lazer	7,5%	36,4%	16,7%	0,0%	0,0%	8,5%	2,1%	8,1%	8%	
Micro-Finanças	3,0%	6,1%	0,0%	0,0%	0,0%	1,2%	17,0%	3,1%	3%	
Pesca	4,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%	8,5%	4,1%	4%	
Criança / Jovens, adolescente em risco	5,5%	9,1%	0,0%	18,2%	0,0%	9,6%	2,1%	6,2%	6%	
Direitos Humanos	2,9%	6,1%	0,0%	9,1%	0,0%	6,5%	2,1%	3,6%	4%	
Questão do Género e VBG	3,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%	4,3%	3,1%	3%	
Pecuária	8,5%	6,1%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%	10,6%	7,5%	7%	
Família e Comunidade	9,5%	12,1%	16,7%	9,1%	0,0%	9,2%	2,1%	9,3%	9%	
Educação	7,8%	0,0%	16,7%	9,1%	0,0%	10,4%	2,1%	8,0%	8%	
Nutrição	2,5%	6,1%	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%	2,1%	2,4%	2%	
Meio	3,4%	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%	3,5%	8,5%	3,5%	4%	
Desenvolvimento Rural	10,4%	9,1%	0,0%	18,2%	33,3%	5,8%	10,6%	9,7%	10%	
Religião	2,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,2%	0,0%	2,8%	3%	
Saúde	5,5%	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%	6,9%	2,1%	5,5%	6%	
Idoso	4,2%	0,0%	0,0%	9,1%	0,0%	3,5%	2,1%	3,9%	4%	
PVIH e Vulneráveis	2,2%	3,0%	0,0%	9,1%	0,0%	4,6%	0,0%	2,6%	3%	
Pesquisa e Investigação	0,7%	0,0%	16,7%	9,1%	0,0%	2,3%	4,3%	1,2%	1%	
Total	100,0%	100%								
Médias de áreas por ONGS	3,5	2,1	1,2	1,8	1,5	1,9	4,0	3,0		

Fonte: Plataforma das ONG

As Organizações da Sociedade Civil de fim não lucrativo estão presentes, praticamente, em todos os domínios da atividade económica, social, cultural e ambiental do país. No entanto, onde a sua presença se faz sentir de forma mais acentuada é no setor da agricultura e pecuária (17%). O quadro 2 ilustra as áreas privilegiadas de intervenção das OCS de fim não lucrativo. Em média, cada OSC exerce mais de 3 atividades em simultâneo. A partir do quadro, em análise, se pode agrupar as OSC de fim não lucrativo, em duas principais funções:

Económica: englobando os setores da agricultura, pecuária, pesca e artesanato. Ligado à produção é uma realidade, cada vez mais presente, o serviço de micro-crédito e de microfinanças, disponibilizado por ONG’s, Associações de Desenvolvimento Comunitário e mutualidades e atividades de transformação de produtos agro-pecuários. Enquadra-se nesta função a atividade de prestação de serviços, organizados sob a forma de cooperativas e associações.

Social e de solidariedade: englobando as áreas de saúde, ambiente, educação, cultura, lazer, desporto, formação profissional e profissionalizante, direitos humanos e cidadania, a questão do género, desenvolvimento comunitário e a solidariedade social e humanitária, bem como a inclusão de pessoas portadores de deficiências.

Este agrupamento põe em relevo duas dimensões da atividade das organizações não-governamentais de fim não lucrativo, a saber: (1) a de mercado, em que as organizações realizam atividades económicas próprias, colocando os seus produtos e serviços no mercado em benefício dos seus membros e das comunidades; (2) a de não mercado, em que as organizações prestam um conjunto de serviços às pessoas e às comunidades sem desenvolver atividades económicas diretas e de forma gratuita. No entanto, essas organizações podem desenvolver atividades de mobilização de recursos, podendo criar unidades de produção de bens e serviços. São casos de algumas ACD's que se enveredaram por esta via, nem todas bem-sucedidas, mas revelam uma tendência, em busca da sustentabilidade económica e financeira.

O quadro, em análise, mostra ainda a frequência das respostas das OSC inquiridas, quanto às suas áreas privilegiadas de intervenção. Na transversal ganham relevo os setores do desenvolvimento rural, agricultura, família e comunidade, cultura, lazer, desporto e a pecuária. Tomando em conta as categorias, as ACD e as ONG estão presentes nos 19 setores ou áreas de atividades identificados, estando a resposta das ACD's concentradas nos setores da agricultura e desenvolvimento rural.

Atendendo às dinâmicas das ACD's, verifica-se uma tendência em busca da sua sustentabilidade institucional e económica. Uma tendência que importa analisar, no sentido de proporcionar condições para que se transformem, gradualmente, em empresas sociais. Verifica-se também, com especial realce para o setor da agricultura, que a esmagadora maioria são associações de produtores e não de desenvolvimento comunitário. Esta situação prova a ligação dessas associações às comunidades onde se inserem, sendo esta uma das características essenciais e diferenciadoras das organizações de economia social e solidária.

4.2.2. Distribuição geográfica e por categorias das OSC da população associada

Quadro 3 : Distribuição dos Associados por ilhas e Concelhos

Ilhas/Concelhos	Associados	%
SANTIAGO	25.442	47,17
Praia	9.607	17,81
S.Domingos	2.363	4,38
R.G.Santiago	829	1,54
S.Laurenço	904	1,67
Sta. Cruz	1.803	3,34
S.S. do Mundo	5.512	10,22
S. Miguel	1.322	2,45
Sta. Catarina	1.900	3,52
Tarrafal	1.202	2,23
MAIO	2.005	3,72
FOGO	4.605	8,54
S. Filipe	2.490	4,62
Sta. Catarina	845	1,56
Mosteiros	1.270	2,35
BRAVA	1.084	2,01
SAL	3.209	5,95
BOA VISTA	1.312	2,43
S.NICOLAU	2.132	3,95
R ^a . Brava	1.186	2,19
Tarrafal	946	1,75

S.VICENTE	6.960	12,91
SANTO ANTÃO	7.180	13,31
Porto Novo	2.812	5,21
Rª Grande	2.886	5,35
Paúl	1.482	2,75
Total Geral	53.929	100

Fontes: PNLP/POSER e Plataforma das ONG's

O quadro supra, revela que a ilha de Santiago concentra 47,17% do total dos associados. A cidade da Praia regista 17,81%, seguida do Mindelo, que alberga 12,91% dos associados e do Concelho de São Salvador do Mundo, com 10,22% dos associados. Os principais centros urbanos do país (Praia, Mindelo, Sal, São Filipe e Sal-Rei) concentram 43,72% dos associados do país.

Quadro 4 : Distribuição dos associados por categoria das OCS

Categorias	Total OSC	Fem	Mas	Total	%
ACD	532	12481	12579	25060	46,5%
ADR	22	861	378	1239	2,3%
COOP.	7	62	122	184	0,3%
FUND.	6	50	60	110	0,2%
ONG/MUT	2	24	40	64	0,1%
ONGD	143	2845	21114	23959	44,4%
ONGD/IMF	12	1379	1936	3315	6,1%
Total	724	17702	36229	53931	100,0%
%		33%	67%	100%	

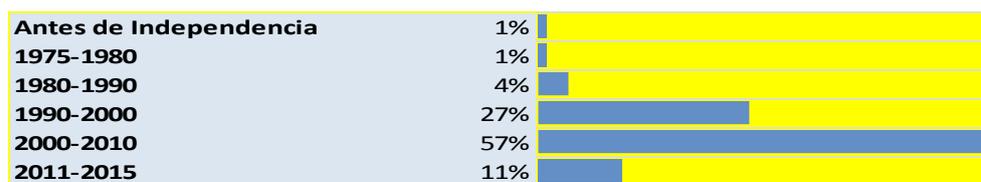
Fonte : Plataforma das ONG's

Deste quadro depreende-se que o panorama associativo de fim não lucrativo é marcado pela predominância das ACD's e das ONG's, representando 95,16% do total das organizações e

97,16% do total dos associados. Quanto à situação jurídica 78% detém a personalidade jurídica, com os respetivos estatutos e/ou extratos publicados no Boletim Oficial. 162 OSC não têm personalidade jurídica, sendo uma das razões o não pagamento da taxa de publicação no B.O., uma vez que a escritura é gratuita. Mas pode ainda haver razões que se prendem com a dinâmica interna das associações que, ainda, não têm a personalidade jurídica.

A taxa de penetração associativa, calculada na base do rácio número de associados/população residente em 2010 (491.683), é de 10,96%. Se considerarmos a dimensão média dos agregados familiares (4,2), a população servida pelas OSC de fim não lucrativo se eleva para 226.510 pessoas, correspondente da 46,06 % da população residente.

Quadro 5 : Evolução das associações entre 1964 até a 2015



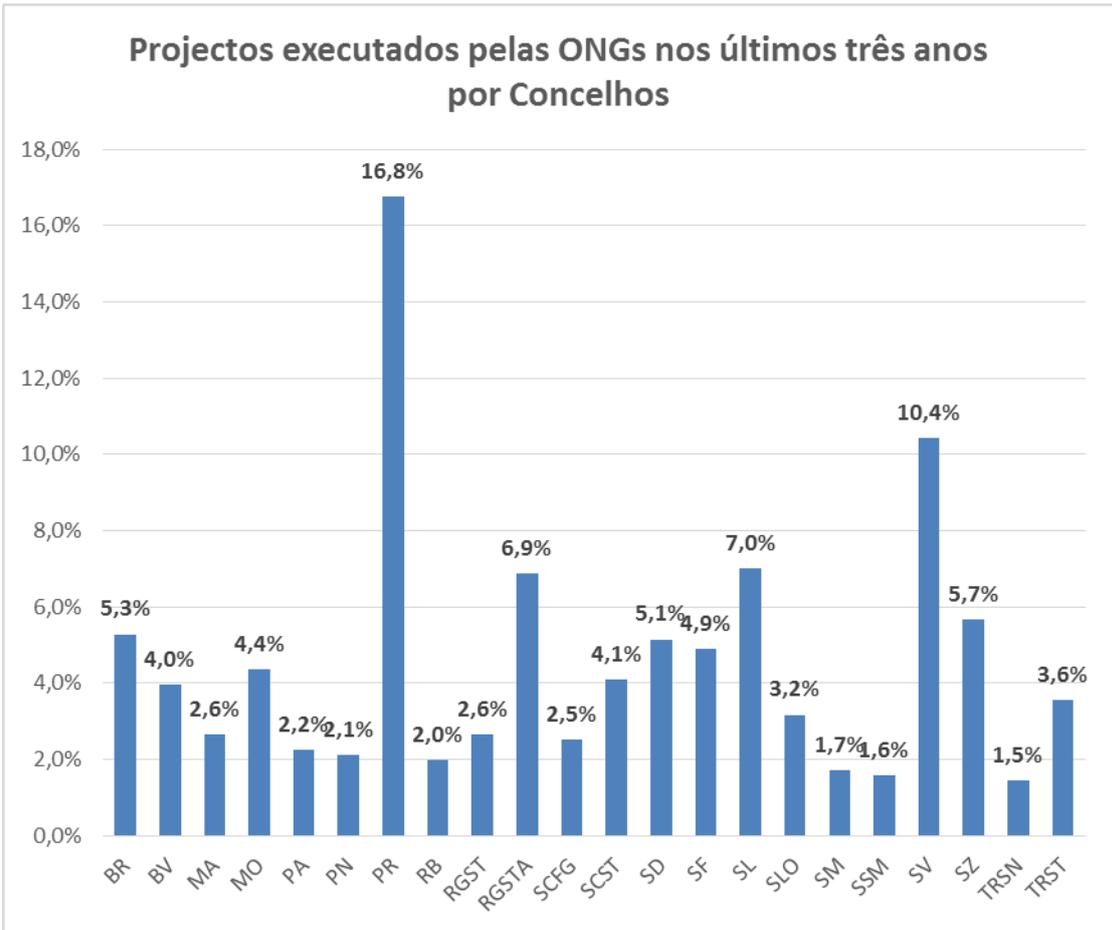
Fonte: Plataforma das ONG’s

Num universo de 724 associações, 559 têm datas de fundação registadas. De fato regista-se um aumento exponencial, a partir do ano 1990 (mais 528 novas associações). Note-se que a primeira lei sobre associações de fim não lucrativo foi aprovada em 1987. Deste ano a 1990 foram criadas + de 90% das associações existentes hoje.

5. CONTRIBUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS

Infelizmente, o país não dispõe de uma base estatística, assente em indicadores que permitem medir a contribuição das OSC na geração de empregos, produção da riqueza, prestação de serviços sociais, construção de equipamentos coletivos e de infraestruturas ligadas à produção. Ainda há os aspetos qualitativos da intervenção das OSC de fim não lucrativo, designadamente a formação do capital social, com ênfase na auto-organização das comunidades e empoderamento de vários segmentos sociais, designadamente a mulher.

Quadro 6 : Projetos executados



Fonte : Plataforma da ONG

O gráfico, acima indicado, revela os projetos executados pelas ONG's e a sua distribuição territorial. Praia, São Vicente e Sal concentram maior quantidade de projetos executados, o que poderá ser explicado pela dinâmica associativa nessas ilhas ou pela ausência de uma política, se tomarmos em consideração a situação da pobreza nas restantes ilhas do país. Enquanto prevalecer a situação de pobreza e de exclusão, as associações surgem como resposta a necessidades sociais não satisfeitas. No entanto, as fontes consultadas não permitem a quantificação dos equipamentos construídos, as formações profissionais e profissionalizantes dispensadas e o número de beneficiários. Em matéria de inclusão financeira sabe-se que mais de 9.000 pessoas beneficiam de microcréditos, que lhes permitiram iniciar uma atividade económica ou incrementar atividade que desenvolviam anteriormente. Em termos do alcance social, as mulheres chefes de família – mães solteiras, receberam 79% dos créditos distribuídos, porque elas são excluídas do sistema financeiro tradicional e são mais afetadas pela pobreza.

No entanto é mensurável, a contribuição das ACD's na luta contra a pobreza no meio rural e na construção de indicadores sociais, no âmbito dos Objetivos do Desenvolvimento do Milénio. Se justifica, pois, um estudo específico sobre a participação das associações na luta contra a pobreza no meio rural.

De acordo com os dados do INE (Senso 2010), as ACD's e as ONG's asseguravam 1,2% dos empregos, correspondente a 2.127.564 trabalhadores (população ativa ocupada era de 177.297). Se considerarmos que uma grande maioria das intervenções das OCS se realiza no quadro de projetos de curta duração, o nível de empregos temporários gerados se eleva.

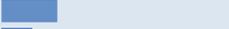
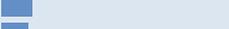
6. GOVERNANÇA ASSOCIATIVA: funcionamento, participação e gestão

6.1. Funcionamento

Tratando-se de uma dimensão qualitativa e considerando o fraco nível de organização interna e de gestão das Associações, de modo geral, os dados disponíveis carecem de uma melhor sistematização. No entanto, as informações recolhidas e tratadas dão uma indicação sobre a problemática do género, democraticidade da gestão, do controlo interno e da aplicação dos princípios e valores que conferem identidade distinta às OSC de fim não lucrativo. Em termos de participação dos associados na vida associativa um dos meios de verificação são as atas. São raríssimas as associações e ONG's que dispõem de livro de atas e de outros mecanismos de registo da participação dos associados na vida associativa e comunitária.

Apesar de tudo, os dados sobre as reuniões de Assembleia-Geral, abaixo indicados, elucidam alguns aspetos da dinâmica interna das associações:

Quadro 6 : Realização de Assembleia Geral nos últimos anos

[0_1 anos]	213	29%	
[2_3 anos]	83	11%	
[3_5 anos]	46	6%	
+5anos	40	6%	
NR	342	47%	
Total Geral	724	100%	

Fonte : Plataforma das ONG's

Num universo de 724 associações, mais de 50% declaram terem realizado assembleias gerais nos últimos 5 anos, sendo 29% realizadas a menos de um ano, 11% nos últimos três anos. 12% das Associações estão com mais de três anos sem realizar as reuniões da Assembleia-Geral de acordo com os seus estatutos e a lei. As restantes OSC não responderam a questão, o que se pressupõe que não realizaram assembleias-gerais nos últimos 5 anos.

De acordo com um estudo realizado pelo PNLP, num universo de 330 (45,58%), apenas 30 ACD's renovaram os órgãos sociais em 2010; 30 em 2011; 33 em 2012; 44 em 2013; e 76 em 2014, o que revela uma deficiente prática de relegitimação periódica dos órgãos sociais e o baixo nível de circulação dos associados pelos órgãos sociais e cargos de direção.

6.2. Dimensão género na vida associativa

Apesar das mulheres representarem 33% dos associados, globalmente, as associações são, maioritariamente, lideradas por homens, o que revela a necessidade de desenvolvimento de ações específicas, visando o empoderamento das mulheres no seio das associações e no desenvolvimento das comunidades, com vista a assumirem um protagonismo condizente com o papel que vem desempenhando na melhoria das condições de vida das comunidades locais.

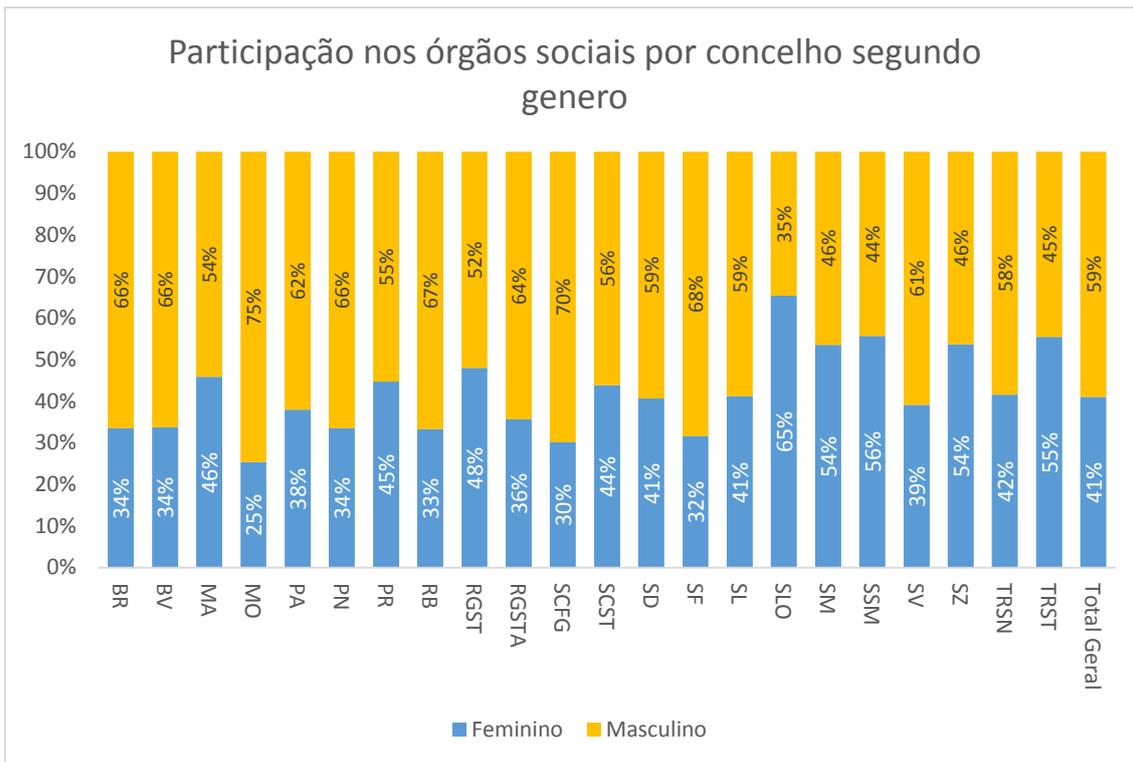
Por outro lado, existem Associações, constituídas e geridas essencialmente por mulheres, que atendem às suas necessidades específicas. No entanto a quantidade é limitada, o que mostra que os problemas sociais, económicos e ambientais são comuns à mulher e ao homem, daí a integração da mulher na vida associativa, comunitária e na sociedade.

Quadro 7 : Composição dos órgãos sociais em função do género

Contagem de Sexo	total de ong	Sexo		Total Geral	% Participação feminina nos orgaos	
		Feminino	Masculino			
BR	24	88	175	263	34%	
BV	18	67	131	197	34%	
MA	27	96	113	209	46%	
MO	17	41	121	163	25%	
PA	21	55	89	144	38%	
PN	40	67	132	199	34%	
PR	111	472	583	1055	45%	
RB	31	105	211	316	33%	
RGST	18	81	88	169	48%	
RGSTA	51	149	269	419	36%	
SCFG	17	47	108	155	30%	
SCST	51	111	141	252	44%	
SD	36	145	212	357	41%	
SF	38	131	283	413	32%	
SL	30	121	173	295	41%	
SLO	17	68	36	104	65%	
SM	22	40	35	75	54%	
SSM	11	45	36	81	56%	
SV	58	195	303	497	39%	
SZ	42	184	159	343	54%	
TRSN	15	56	79	135	42%	
TRST	29	115	92	207	55%	
Total Geral	724	2483	3564	6047	41%	

Fonte: Plataforma das ONG's

Os órgãos sociais agrupam um total de 6.047 membros. As mulheres representam 41%, portanto estão a 9% da paridade. No entanto São Lourenço dos Órgãos (65%), São Salvador do Mundo (56%), Tarrafal de Santiago (55%), São Miguel (54%), Ribeira Grande de Santiago, Maio (46%) e Praia (45%) a representação feminina supera a fasquia dos 41%. Considerando que no meio rural as mulheres estão sujeitas a fortes condicionantes, o índice da sua participação nos órgãos sociais poderá ser explicado pela emigração e por um elevado número de famílias monoparentais, chefiadas por mulheres.



Quadro 8 : Condução/liderança dos órgãos sociais

Concelho	Conselho Directivo		Conselho Fiscal		Mesa de Assembleia	
	Presidente		Presidente		Presidente	
	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino
BR	0%	100%	13%	88%	25%	75%
BV	13%	88%	71%	29%	25%	75%
MA	29%	71%	15%	85%	36%	64%
MO	6%	94%	8%	92%	21%	79%
PA	10%	90%	56%	44%	20%	80%
PN	29%	71%	21%	79%	21%	79%
PR	36%	64%	35%	65%	31%	69%
RB	10%	90%	6%	94%	16%	84%
RGST	36%	64%	40%	60%	36%	64%
RGSTA	17%	83%	21%	79%	17%	83%
SCFG	0%	100%	0%	100%	8%	92%
SCST	11%	89%	19%	81%	21%	79%
SD	14%	86%	31%	69%	35%	65%
SF	21%	79%	12%	88%	14%	86%
SL	45%	55%	29%	71%	17%	83%
SLO	60%	40%	20%	80%	56%	44%
SM	50%	50%	33%	67%	0%	100%
SSM	17%	83%	40%	60%	29%	71%
SV	21%	79%	39%	61%	19%	81%
SZ	57%	43%	50%	50%	43%	57%
TRSN	11%	89%	50%	50%	13%	88%
TRST	56%	44%	45%	55%	35%	65%
Total Geral	26%	74%	29%	71%	25%	75%

O Quadro, em análise, revela um grande desequilíbrio na assunção das funções de direção entre homens e mulheres. A diferença é de menos 48% nos Conselho de Direção, menos 42% nos Conselho Fiscal e menos 50% nas Mesas de Assembleia-Geral, respetivamente. No entanto, as mulheres lideram o Conselho Directivo em São Lourenço dos Órgãos (60%), em Santa Cruz (57%) e em Tarrafal de Santiago (56%), respetivamente. A paridade é conseguida em São Miguel. No Conselho Fiscal, as mulheres lideram este órgão no Paúl (56%) e alcança a paridade em Santa Cruz e Tarrafal de São Nicolau. Para a condução dos trabalhos da Assembleia Geral, só em São Lourenço dos Órgãos, a liderança é assumida por mulheres (56%).

6.3. Organização, planificação, gestão e controlo

São reduzidas as associações que trabalham com instrumentos de gestão (planos de atividades e orçamento), de controlo e de prestação de contas (relatórios de atividade, balanço e contas de gerência) de forma sistemática e de acordo com os estatutos e a lei. Aliás, existe um défice muito grande em matéria de prestação de contas, tanto aos associados e às comunidades, à sociedade, bem como às entidades públicas, enquanto financiadoras.

Devido a uma fraca participação dos associados, o processo de decisão concentra-se num núcleo reduzido de responsáveis, o que gera situações de injustiça e certas práticas, que põem em causa os princípios e valores por que regem as associações de fim não lucrativo.

No entanto, registam-se boas práticas de controlo social desenvolvidas pelas associações integradas nas CRP's, em que, por força de manuais de procedimentos instituídos, todos os projetos estão sujeitos à aprovação pelas assembleias comunitárias e a nível das ONG's, que apresentam estruturas maiores e gerem maior volume de recursos e quantidade de projetos verifica-se um considerável nível de profissionalização da sua gestão.

Outro indicador de participação é a contribuição financeira, através de quotas, doações e trabalho voluntário. A título de exemplo num universo de 53.931 associados, 2.525 associados se encontravam com quotas regularizadas em 2014, representando 4,68% (Fonte: PNL/POSER). Este baixo nível de engajamento financeiro dos associados tem mais a ver com a ausência de uma cultura de pagamento de quotas e de mecanismos facilitadores instituídos pelas lideranças e serviços das associações, do que o nível de rendimento dos membros. Em muitas ONG's, os seus dirigentes, membros e profissionais está instalada a prática de doação voluntária, prática que contribui para a sustentabilidade institucional. No âmbito da presente consultoria não se pode analisar o contributo do trabalho voluntário nas associações e comunidades.

7. MOBILIZAÇÃO DE RECURSOS

Quadro 9: Fontes de Financiamento

Fontes	2013	2014	2015	TOTAL
Adm. Central	73.615.582\$00	330.055.974\$00	288.360.775\$00	692.032.331\$00
MAHOT	73.615.582\$00	114.049.374\$00		187.664.956\$00
MJEDRH/PNL		216.006.600\$00	288.360.775\$00	504.367.375\$00
Adm. Local	59.050.564\$00	70.750.000\$00		129.800.564\$00
M. da Praia	26.500.000\$00	31.750.000\$00		58.250.000\$00
M. de S. Vicente	4.490.564\$00	7.000.000\$00		11.490.564\$00
M, Boa Vista	4.500.000\$00	3.500.000\$00		8.000.000\$00
M. Sal	23.560.000\$00	28.500.000\$00		52.060.000\$00
Coop. Internacional	205.502.578\$00	228.599.251\$00	11.868.042\$00	445.969.871\$00
União Europeia	118.534.875\$00	156.466.035\$00		275.000.910\$00
Luxemburgo (1)	15.377.100\$00	14.444.715\$00	11.868.042\$00	41.689.857\$00
Fundo Global (2)		57.688.501\$00		129.279.104\$00
	71.590.603\$00			
Total	338.168.724\$00	629.405.225\$00	300.228.817\$00	1.267.802.766\$00

(1) Financiamento às instituições de microfinanças : Fonte: FAMF

(2) Parte alocada à sociedade civil, gerida pela Plataforma das ONG's. De 2010 a 2011 a Plataforma recebeu 120.138.253\$00.

De 2013 a 2015 foram transferidas para as OSC de fim não lucrativo 1.267.802.766\$00, sendo as transferências do setor público no valor de 821.832.895\$00 (64,82%). Não foram registadas as transferências do MJEDRH por falta da sua disponibilização em tempo útil. Em 2014, as transferências dos 4 Municípios, já citados no quadro em análise, representavam 11,24% do total e 21,43% das transferências do Governo.

A título indicativo, as transferências dos 4 Municípios para as OSC, em 2013, correspondiam a 8,49% do total das transferências do FFM (832.374.898\$00) para 4 Municípios, em referência. Os Municípios da Praia, Sal e São Vicente transferiram, em 2013, para as OSC o valor de 67.250.000\$00, equivalente a 8,07% das transferências do FFM para os 4 Municípios. As transferências dos Municípios da Praia e Sal, em 2013, representavam 85,15%.

Pode-se ainda ter uma indicação do peso relativo das transferências do setor público para as OSC de fim não lucrativo, tomando como referência o FFM. Em 2013, o Estado transferiu para os 22 Municípios do país 2.937.452.576\$00 (MAHOT-Estudo sobre a descentralização, 2013). O montante transferido para as OSC, no mesmo ano, representava 27,97% do FFM de 2013. Importa ainda realçar as contribuições não monetárias, nomeadamente cedência de instalações, doação de terrenos, isenção de pagamento do IUP e IVA, destacamento de recursos humanos, pagamento de rendas e afetação de materiais e equipamento.

Em 2013, o peso médio do FFM nas receitas totais cobradas pelos municípios era de 35% e nas receitas correntes cobradas era de 47% (MAHOT-Estudo sobre a descentralização, 2013).

Tendo em conta que o impacto das intervenções das OSC de fim não lucrativo concentram-se a nível local e comunitário e numa relação de proximidade com as pessoas, as transferências totais representam um investimento aplicado no valor superior a 1.260 mil contos, no período de 3 anos. Em 10 anos (2002 a 2013) os municípios investiram 3.500 mil contos (MAHOT-Estudo sobre a descentralização-2013).

Estes dados mostram, de um lado, a importância que o Governo e os Municípios atribuem às associações. Importa, pois, aprofundar o conhecimento sobre o fenómeno em todas as suas dimensões, incluindo a cidadania e a democracia, e por outro lado, avaliar o impacto do seu desempenho e o seu potencial no desenvolvimento do país. Afetação de mais recursos, acompanhada de medidas de carácter legal, formativo, institucional e políticos favoráveis ao desenvolvimento de todas as formas de organização da economia social e solidária no desenvolvimento de Cabo Verde, apresenta-se como uma medida de alcance estratégico, colocando o foco no desenvolvimento económico local, de base comunitária, potenciando a intervenção das populações na geração de riquezas nas suas comunidades e através de empresas e organizações de economia social e solidária.

Quadro 10 : Fontes de financiamento: frequência das respostas ao questionário

Fontes de Financiamento	Tipo								Total Geral	
	ADC	ADR	COOP	FUND	ONG/MUT	ONGD	ONGD/IMF			
Governo	30%	39%	0%	0%	0%	23%	17%	28%	28%	
PNUD	5%	0%	0%	0%	0%	4%	3%	5%	5%	
UNICEF	1%	0%	0%	0%	0%	3%	3%	2%	2%	
FIDA	17%	11%	0%	0%	0%	6%	3%	13%	13%	
Sector Privado	11%	11%	33%	25%	0%	11%	10%	11%	11%	
ONGs Internacionais	5%	6%	0%	0%	0%	14%	14%	8%	8%	
Emb.USA	4%	0%	0%	0%	0%	3%	7%	4%	4%	
Emb. Portugal	0%	0%	0%	0%	0%	2%	3%	1%	1%	
ONGs Nacionais	9%	17%	33%	25%	0%	13%	14%	11%	11%	
Brasileira	0%	0%	0%	25%	0%	1%	0%	0%	0%	
Espanhola	1%	6%	0%	25%	0%	4%	10%	3%	3%	
Francesa	1%	0%	0%	0%	0%	1%	10%	1%	1%	
Portuguesa	1%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	1%	1%	
Camaras Municipais	12%	11%	33%	0%	0%	11%	0%	11%	11%	
Lux developement	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
EU	1%	0%	0%	0%	0%	4%	0%	2%	2%	
Coop japonesa	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
BADEA	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Fundo Canadiano	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
CooP Lux developement	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	0,0%	100,0%	100,0%	100,0%	1	

Da análise do Quadro 10, verifica-se que a Administração Pública (central e local) é a principal fonte de financiamento (39%), seguida, por ordem de resposta, dos organismos internacionais e multilaterais (25%), das ONG's nacionais (11%) e do setor privado (11%).

No entanto, o peso do setor público para as OSC de fim não lucrativo é maior se considerarmos muitas transferências feitas por vários Ministérios, Institutos Públicos e Serviços Desconcentrados do Estado.

O mesmo acontece em relação às fontes bilaterais (Embaixadas) e multilaterais, o que demonstra que as OSC mobilizam um volume considerável de recursos para o desenvolvimento do país, em benefício das camadas mais pobres e vulneráveis da nossa sociedade.

Talvez essa situação, caracterizada por um insuficiente conhecimento sobre as dinâmicas associativas no país, possa explicar a inexistência de uma política e de estratégias de desenvolvimento do setor, com todos os seus instrumentos de monitorização e avaliação do desempenho global do setor, em sede de políticas públicas.

8. DO MICRO CRÉDITO AOS SERVIÇOS MICROFINANCEIROS

A título experimental, em 1988, o ex-INC desenvolveu um trabalho de promoção das primeiras iniciativas mutualistas de poupança e crédito, na ilha de Santiago. No total existiam 13 grupos mutualistas de poupança e crédito no Concelho de Santa Catarina, com maior predominância na Freguesias de São Salvador do Mundo, hoje Concelho de São Salvador do Mundo. À data de extinção do INC, existiam em Picos, 3 Associações de Poupança e Crédito que criaram, por sua vez uma associação de 2º grau, denominada : Associação de Apoio às Iniciativas de Auto-promoção Familiar – FAMI-PICOS, em Outubro de 1997 e aquisição da personalidade jurídica em Dezembro de 2001.

A criação da Associação foi a alternativa encontrada devido à inexistência de uma lei de enquadramento das mutualidades de poupança e crédito. Em 2007, a FAMI-PICOS tinha como membros “ 3 associações localizadas em Picos, 7 associações em Santa Catarina, 1 em Santa Cruz e 2 em Tarrafal, totalizando um total de 1.300 membros “⁴².

A experiência de micro-crédito foi desenvolvida pelas ONG’s e alguns projetos de desenvolvimento com incidência no meio rural, no âmbito da promoção de atividades geradoras de rendimento. Tendo em conta a importância crescente da atividade de microcrédito, em 2007 a Assembleia Nacional aprovou o diploma que regula a atividade de microfinanças em todo o território nacional (Lei nº 15/VII/2007, de 10 de Setembro).

No sentido de garantir a permanência das organizações da sociedade civil de fim não lucrativo na atividade, a Lei, em referência, definiu como instituições de microfinanças “IMF’s” : cooperativas, ONG’s, associações ou fundações de interesse social, mutualidades de saúde e demais instituições que concedem créditos, captam poupanças, praticam mútuo e ou outras prestações de natureza sociais a terceiros sem exercer a actividade de recolha de depósitos do público em geral.

De 2011 a 2015, no quadro do Programa Indicativo Nacional de Cooperação entre o Governo de Cabo Verde e o Grão Ducado de Luxemburgo, foi implementado o Programa de Desenvolvimento de Finanças Inclusiva – PDFI, que criou as bases necessárias ao desenvolvimento do setor.

Em todo Cabo Verde, existem 12 Instituições de Micro-Finanças, que por sua vez criaram a Federação das Instituições de Micro-Finanças, a FAM-F de seguinte natureza ONG’s (4), Associações Comunitárias de Desenvolvimento (1), Associações Mútuas (3), Federações (3) e Cooperativas (1).

De 2000 a 2010, as Instituições de Micro-Finanças, distribuíram um total de 52.000 créditos, no valor de 3 milhões de escudos cabo-verdianos⁴³. Em 2012, as instituições de micro-finanças distribuíram um total de 6.480 milhares ECV⁴⁴ Os principais beneficiários do micro-crédito são as mulheres chefes de família, de baixa renda e com baixo grau de escolaridade e de formação profissional e os jovens à procura do primeiro emprego. O micro-crédito, vem desempenhando um importante papel na luta contra a pobreza, inserindo milhares de caboverdianos na vida económica ativa e na criação de empregos. Contudo, enfrentam dificuldades de ordem financeira, organizacional e de gestão, mas tem um importante potencial de crescimento. No entanto, com uma taxa de penetração de 4%, o setor de microfinanças em Cabo Verde encontra-se ainda num estágio embrionário de desenvolvimento.

Ciente do papel da atividade de microfinanças em Cabo Verde, o país dotou o setor de um Plano de Desenvolvimento Estratégico - 2019/2016 e de um novo regime jurídico de atividades de microfinanças e das suas instituições, que muda radicalmente a atividade de microfinanças (Lei nº 83/VIII/2015, de 16 de Janeiro). A Lei tipifica 3 categorias de IMF’s : Categoria A, Micro Bancos, enquanto sociedades comerciais abertas ao capital,

⁴² Centro de Estudos de Economia Solidária do Atlântico : Estudos sobre as organizações cabo-verdianas no domínio da economia solidária – Estudo de caso, 2007-pag.38

⁴³ 1 EURO=110,265 ECV

⁴⁴ Estudo sobre micro-finanças em Cabo Verde, financiado pelo PNUD e parceiros.

mantendo, contudo, as organizações de fim não lucrativo uma relação de domínio; Categoria B – Cooperativas de Poupança e Crédito e Mutualidades de Popupança e Crédito e; Categoria C – Instituições intermediárias de captação de depósitos. Por força da Lei todas as IMF's em atividade encontram-se em processo de transformação. Todas as IMF's e suas atividades passarão a estar sob a supervisão prudencial do Banco Central. O Governo de Cabo Verde será assistido por Luxemburgo, através da ADA, durante o período 2016/2020.

9. MUTUALIDADE DE SAÚDE E DE PROTEÇÃO SOCIAL⁴⁵

35

As associações funerárias e mútuas de proteção social, desfrutam de uma forte implantação, tanto nas zonas rurais, como nos centros urbanos. Este “mecanismo” popular de proteção social e de seguro-mútuo tem desempenhado um papel social importante, tanto na realização das despesas com o funeral, como nos aspetos que têm a ver com a vida dos associados e dos seus familiares, bem como das comunidades onde estão inseridas. Com os fundos gerados, muitas associações funerárias financiam despesas de estudos dos filhos dos seus associados, a emigração, casamento, batizados, crisma e ainda fatores e equipamentos de produção agropecuária e pesca, designadamente ração, fertilizantes, pesticidas, sementes hortícolas, motobombas, tubagem, reservatórios.

No domínio financeiro, a mutualidade de poupança, que funciona informalmente e “à tour de rôle”, conhecida por “toto-caixa” está fortemente implantada nos centros urbanos e no meio rural, nas empresas e na Administração Pública e envolve grupos profissionais e extratos sociais diversos, que se associam por pertencerem ao mesmo local de trabalho, residência e, simplesmente por estarem ligados por relações de amizade ou outro tipo de afinidades e tem por base o conhecimento mútuo. Um grupo de “toto-caixa” reúne mutuários de extratos sociais e níveis de rendimento diferentes, mas a quotização é igual para todos.

Todas as práticas tradicionais de ajuda-mútua e de colaboração assentam em princípios comuns que lhes conferem uma identidade: reciprocidade e solidariedade e constituem formas tradicionais de microfinanças.

Impulsionados pelo Forum Cooperativo, com o apoio do CITI-Habitat existem 6 associações de 2º grau que associam 90 mútuas de saúde de base comunitária.

Pretende o movimento social de saúde e proteção social mobilizar 10 mil novos membros em 2015, o que representará cerca de 20% da população da ilha de Santiago.⁴⁶

A rede mutualista de saúde e de proteção social é assumida como um sistema único, integrado e estruturado a três níveis, exercendo funções complementares, transversais e horizontais, com vista a responder às múltiplas necessidades dos seus aderentes e aos

⁴⁵ Relatório de Actividades do Forum Cooperativo, relativo ao ano 2013.

⁴⁶ A população de Cabo Verde em 2010 era de 500.000 habitantes residentes, tendo a ilha de Santiago 280.000, de acordo com o Senso de 2010, publicado pelo INE.

desafios assumidos no sentido de dotar a Ilha de Santiago e o país, em geral, de um sistema de proteção social de base comunitária.

A Mutualidade de Saúde da ilha do Maio, criada em 2013, tem cerca de 600 membros - o que corresponde a três mil beneficiários diretos inscritos e representa uma taxa de penetração expressiva, na ordem de 36%, cuja previsão da contribuição dos membros, sob forma de quotizações, é de cerca de 220 contos mensais.

A rede mutualista de saúde e de proteção social integra, neste momento, 4.400 aderentes inscritos, envolvendo 22.000 beneficiários diretos. Destes, 40% vêm participando como membros ativos, pagando regularmente as suas quotas.

Ao longo dos últimos três anos a rede mutualista de saúde e proteção social mobilizou cerca de 20 mil contos, a partir de uma quotização mensal de 240 a 540 escudos, por família aderente.

As mutualidades de saúde e de proteção social, de base comunitária é uma realidade em fase de crescimento, mas tendo em conta a situação social reinante, nas zonas rurais e nas periferias urbanas representa um grande potencial de crescimento e de desenvolvimento no futuro.

As mútuas têm 1.500 membros inscritos a nível de 25 bairros periféricos do Concelho da Praia, a que se juntam as comunidades da Achada Fazenda (Concelho de Santa Cruz) e as quatro localidades do Concelho de Ribeira Grande de Santiago. A Mutualidade de Saúde da Praia, embora venha enfrentando problemas de organização, é a mais expressiva em termos de mobilização das receitas financeiras, contribuindo com cerca de 45% do total das receitas mobilizadas em 2013, o que corresponde a uma média de 300 contos mensais.

A rede das mutualidades de saúde e proteção social de base comunitária, desde o ano 2013, integra o chamado subsistema funerário, tendo assumido as despesas de funeral, no valor de 5.000.000\$00 e beneficiado 90 famílias. Este valor representa mais de 50.000 quotizações por falecimento, no montante de 100\$00.

O objetivo é o de fazer a mutualidade de saúde e proteção social evoluir para a prestação de serviço de seguro-mútuo de base comunitária, viável e durável, voltada para a proteção e segurança social das famílias mais pobres e de baixo rendimento. Por isso, medidas de gestão estão sendo levadas a cabo para garantir a sustentabilidade do ora incipiente sistema em fase de evolução.

Em 2015, a Rede Mutualitas de Saúde e Proteção Social contemplou 4.686 famílias, correspondentes a 22.000 beneficiários. A RMSPS presta aos seus membros os seguintes serviços :

- a) Aquisição de medicamentos, no valor de 75%, até ao limite de 3.000\$00/mês;
- b) Cobertura da taxa moderadora de internamento, no valor de 2.000\$00, podendo estas despesas atingirem o limite de 6.000\$00;
- c) Cobertura da taxa moderadora para a pequena cirurgia a 50%, até o limite de 2.500\$00 e;
- d) Cobertura de transporte, em situações de urgência, até o limite de 3.000\$00.

A RMSPS, comparticipa com 50% dos custos de exames (citlogia, ecografia, análise de sangue, PSA, etc.), realizados nos Hospitais e nas clínicas privadas. Os membros inscritos no sistema funerário, recebem apoio financeiro para a realização das despesas de velório e enterramento. De 2011 a 2015, a RMSPS já disponibilizou mais de 10.000.000\$00, beneficiando 210 famílias.⁴⁷

Com a aprovação da Lei que regula as atividades funerárias em Cabo Verde, vai abrir novas potencialidades de atuação uma vez que, doravante, só poderão exercer essas atividades as Agências funerárias e as Mutualidades.

10. PRÁTICAS INFORMAIS DE COOPERAÇÃO E AJUDA-MÚTUA

São várias as práticas ancestrais de colaboração e de entre-ajuda em Cabo Verde. Impostas pelas condições severas de sobrevivência individual e coletiva, os cabo-verdianos, sob a denominação popular de “djunta mó” ou “ganha companheiro” desenvolveram, ao longo da sua existência, práticas de entreajuda e de solidariedade nos trabalhos agrícolas de sequeiro, na construção de casa própria, na organização de socorro mútuo entre vizinhos e familiares, troca de alimentos e outros bens e serviços, na doença, na morte, cobrindo as despesas de velório “trisnota”, compra de urna, traslado e alimentação durante um período que varia de sete a trinta dias após o enterro e no financiamento da emigração.

Em relação à morte as práticas e as organizações das mútuas são, tanto, de natureza espontânea, com a comunidade a responder de imediato nas primeiras horas da morte e outras actividades sócio-comunitárias, em Santiago conhecidas por “botu” e “miting”, como de natureza mais institucional, isto é práticas auto-geridas, com uma organização, mecanismos de decisão colegial ou coletiva e ferramentas, simplificadas de registo contabilístico e administrativo, com a designação comum de Associações Funerárias.

O associativismo de fim não lucrativo tem um substrato social, onde prevalece práticas ancestrais de cooperação e de entre-ajuda, mais comumente conhecido na tradição cabo-verdiana como djunta-mon. Além de práticas espontâneas para ocorrer a situações de emergência individual e coletiva também se estruturam em formas organizacionais permanentes sobretudo de proteção social na morte, através das conhecidas associações de enterro ou associações funerárias.

Apesar de muitas informações disponíveis há uma espécie de “ sub-mundo “ do associativismo de fim não lucrativo em Cabo Verde que carece de estudos quantitativos e qualitativos, com vista a um melhor conhecimento da realidade associativa do país e da sua importância no desenvolvimento e empoderamento das populações mais carenciadas e vulneráveis do país.

⁴⁷ FORUM COOPERATIVO – Associação de Apoio às Organizações Cooperativas e Mutualistas Cabo-verdianas : Relatório Síntese, Maio 2015, por Manuel Moreira.

11.O SETOR INFORMAL E OS DESAFIOS DA SUA TRANSFORMAÇÃO

Para o Grupo de Trabalho que elaborou o documento de posição da ONU sobre a ESS, no âmbito da Agenda 2030, “ a economia informal cresce num contexto de escassos resultados de crescimento em matéria de criação de empregos produtivos, o que leva a um alto nível de desemprego, subemprego, emprego informal e pobreza ”. Com uma taxa de desemprego 25%, que afeta, sobretudo os jovens e mulheres chefes de família, esta constatação se aplica à nossa realidade.

Por outro lado, a economia informal é heterogénea, em termos de “ rendimentos, estatuto laboral, setor de atividade, tipo, tamanho, proteção social e laboral, etc.”, o que justifica uma abordagem que tenha em conta a sua diversidade e características, condição essencial para que as políticas e os instrumentos possam produzir efeitos e impactos desejados.

Em Cabo Verde, a economia informal, face ao baixo nível de crescimento da economia tem assumido uma dimensão estrutural e a principal fonte de rendimento dos grupos sociais mais vulneráveis da sociedade cabo-verdiana. Segundo dado do inquérito multiusos do INE, em 2014 existiam em Cabo Verde 33.228 Unidades de Produção Informal – UPI, sendo 26.445 localizadas nos centros urbanos e 6.783 no meio rural. 8,8% das UPI são lideradas por mulheres e 90,3% são autofinanciadas através de poupança, donativos e herança. Praticamente não fazem recurso ao empréstimo bancário. Além da sua pequena dimensão económica, as UPI se caracterizam pela ausência de proteção social e não contribuição para o Fisco. Elas estão maioritariamente implantadas no setor do comércio (72,5%).

Os dados dos Inquérito registaram que em 2014 que as UPI contribuam com 12,1% na formação do PIB e representavam Valor Acrescentado de 18,7%.

Esses dados se referem às UPI não agrícolas. Se tomarmos em conta que

Ciente da importância das atividades do setor informal na economia do país e, com o duplo objetivo de aumentar, de um lado, as receitas tributárias do Estado e, por outro, a contribuição para a segurança social, foi aprovada a Lei nº 70/VIII/2014, de 26 de Agosto, que define o regime jurídico especial das micro e pequenas empresas “REMPE”, com o objetivo de promover a sua competitividade, produtividade, formalização e desenvolvimento. Para o efeito, está instituído o Tributo Especial Unificado, sendo a taxa de 4% sobre o valor bruto de vendas. O regime foi regulamentado e encontra-se em fase de implementação.

Estima-se que a economia social e solidária venha a desempenhar um importante papel na formalização das atividades informais, através da promoção e assistência às organizações dos produtores informais.

12. A ESS : descentralização, desenvolvimento local e a interação com o setor privado.

A partir dos anos 90 verifica-se uma dinâmica em crescendo da profissionalização das ONG’s em Cabo Verde, que aplicam um elevado volume de investimentos e gerem financiamentos importantes. As CRP’s – Comissões Regionais de Parceiros, no âmbito da luta contra a pobreza no meio rural são os principais (re) financiadores do “ecossistema” associativo de base comunitária, constituído pelas CRP’s, Associações Comunitárias e as Comunidades Locais dos

fundos colocados à disposição do Cabo Verde sob a forma de empréstimos. De 2014 a 2015, o Governo transferiu para as CRP's a quantia de 504.367.375\$00, correspondente a 39,78% do total de financiamentos aplicados pelo Movimento Associativo de 2013 a 2015.

Só o CITI-Habitat, uma das ONG's mais antiga de Cabo Verde, mobilizou e aplicou de 2003 a 2015 um montante global de 842.742.644\$00 (7.642.884,36 EUR), sob a forma de subvenções.⁴⁸

Um das características das organizações e empreendimentos de economia social e solidária é o seu enraizamento nas comunidades locais. Deste ponto de vista, as ONG's e as Associações têm vindo a desempenhar um papel crucial no desenvolvimento das comunidades locais e têm sido um dos principais parceiros dos Municípios em ações comunitárias e de promoção da inclusão pelo trabalho e rendimentos. Efetivamente, não há nenhuma ação de desenvolvimento comunitário que não associa as OSC, tanto de cariz social como económico e infraestrutural, na sua implementação. Tornou-se recorrente a candidatura conjunta aos fundos, bem como a gestão partilhada pelos ONG's e os Municípios.

No que se refere ao relacionamento entre as organizações e empreendimentos da economia social e solidária e o setor privado lucrativo, verifica-se uma transformação qualitativa, sustentada em práticas que põem em causa a teoria de separação, diríamos artificial, entre os setores, público, privado capitalista e o social e solidário. De 2013 a 2015, a contribuição do setor privado no financiamento das atividades das OSC era de 11%. Hoje, é uma prática recorrente as ONG's se associarem ao setor privado lucrativo na candidatura aos fundos, que contemplam de projetos que envolvam fortes componentes sociais. Esta é uma nova abordagem com campos de progressão no futuro. Por exemplo algumas ONG's estabelecem contratos de subempreitadas com empresas privadas para a realização dos projetos de grande envergadura. A título de exemplo, de 2014 a 2015, o C-Hb subcontratou 3 empresas de construção civil para a implementação do projeto de ligação domiciliária de água e esgotos na ilha de Santiago, no valor superior a 90.000 contos, financiado pelo MCA-II e a Fundação Coca-Cola para África. De igual modo, existem empresas cujos sócios são associações e investidores privados. Em Cabo Verde se pode afirmar que há um grande potencial de estabelecimento de parcerias público/social; privado/social e público/privado/social, dentro do princípio da construção de uma economia plural.⁴⁹ São vários os exemplos que carecem de um mapeamento exaustivo, condição importante para a definição de políticas públicas consistentes de economia social e solidária.

13. RELACIONAMENTO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (Governo e Municípios)

A extinção dos principais instrumentos públicos de promoção e apoio ao associativismo, em sede de políticas públicas, criou um vazio institucional que contribuiu, de um lado para o enfraquecimento do setor cooperativo e, por outro, abriu espaço para que as funções de promoção, formação e apoio técnico passassem a ser, maioritariamente,

⁴⁸ Jacinto Santos – Estado geral da organização do C-Hb e linhas gerais de orientação apresentados à Assembleia-Geral ordinária do dia 2 de Abril de 2016.

⁴⁹ Edgar Morin : a VIA para o futuro da humanidade-Bertrand Brasil,2013, pag.132 “ Ao lado da economia de lucro e da economia de Estado, a economia plural constituiria a terceira via entre a supremacia do mercado e a do Estado, a via da economia social e solidária, dos fundos de pensão, das cooperativas, das empresas cidadãos, do microcrédito, do comércio equitativo”.

assumidas pelas organizações da sociedade civil sem fim lucrativo, nomeadamente as ONG's.

Dessa nova vaga de associativismo de base comunitária, surgiu uma nova geração de líderes locais e de dirigentes associativos, fazendo com que a liderança do processo de desenvolvimento local deixasse de ser um 'privilégio' dos técnicos e quadros exteriores às comunidades. De fato é, hoje, realidade viva e sentida o que, para muitos, era uma utopia irrealizável, uma exaltação ideológica de uma certa 'elite' ou prática escamoteada de subversão do regime. Efetivamente, apesar de muitas fragilidades, as comunidades locais se organizam, desenvolvem lógicas de intervenção coletiva, regulam os seus conflitos, criam espaços de poder e rede de relações.

No geral, o relacionamento do Governo e Municípios com as OSC de fim não lucrativo orienta-se pela Constituição da República e um conjunto de leis que regulam a constituição, funcionamento e gestão das associações. Há um reconhecimento institucional sobre a importância do papel das OSC na resolução de problemas sociais e económicos do país. As OSC têm sido parceiras da Administração Pública e atores incontornáveis no processo de desenvolvimento do país. Contudo, no aspeto prático e operacional, não se verifica uma adequada integração do papel das OSC na definição e implementação de políticas públicas. Sendo a atuação das OSC de natureza transversal, a sua consideração/integração deveria estar inserida, de forma orgânica, em todos os Ministérios e com repercussão em orçamentos setoriais e em Programas e Projetos de desenvolvimento.

Quando se olha para as fontes de financiamento das OSC a primeira leitura leva-nos a considerar que estas são dependentes do Estado, o que não corresponde totalmente à verdade, pela seguinte razão: se atendermos ao quadro constitucional e legal, o Estado de Cabo Verde não reivindica para si como o único responsável pelo desenvolvimento do país e provedor de serviços públicos. Aceita partilhar as tarefas de desenvolvimento com a sociedade civil organizada. Assim, é responsabilidade do Estado proporcionar recursos às OSC para que possam cumprir a sua missão, com respeito pelos princípios da autonomia e democracia interna das associações, transparência, equidade e da legalidade, ajudando na realização da missão pública do Estado.

No entanto, a problemática da sustentabilidade das OSC é um grande desafio, porque muitas fazem depender as suas atividades do financiamento de projetos, na sua grande parte, financiados por entidades públicas. Uma política de fomento e desenvolvimento das OSC deverá eleger como um dos eixos a questão da sustentabilidade, formação e capacitação técnica e institucional, encorajando as organizações a criarem fontes autónomas de geração de receitas e a diversificarem as fontes de financiamento das suas atividades, dentro e fora do país.

Fora do quadro de projetos, torna-se necessário instituir um quadro previsível de alocação de recursos às OSC de fim não lucrativo, bem como regras de acesso a financiamento público, sistema de monitorização e de prestação de contas. Comungando do conceito da ação pública democrática, isto é da coprodução do bem público, em sede do Orçamento do Estado, devem ser previstos recursos financeiros que permitam as organizações da sociedade civil de fim não lucrativo cumprir com a sua missão social, com base na descentralização, subsidiariedade e do reforço da democracia participativa na definição, implementação e controlo das políticas públicas

14. RELACIONAMENTO COM O PODER POLÍTICO-PARTIDÁRIO

Pela sua importância social reconhecida, a sua implantação comunitária, as associações têm sido espaços “terrenos” de forte disputa político-partidária. Constitui um elemento da sua fragilização e perda de credibilidade devido a uma forte intromissão do poder político – Governo, Municípios e Deputados – e partidário – dirigentes e militantes - na liderança e gestão das associações, contrariando os princípios constitucionais e legais que regulam o funcionamento das OSC de fim não lucrativo.

Põe-se, tanto uma questão de natureza constitucional e jurídica, como de natureza ético-política da maior relevância, porque a afirmação da independência e autonomia das associações só serão alcançáveis quando as lideranças associativas perceberem que a melhor maneira de defender a genuinidade da organização da sociedade é preservar a sua independência e autonomia face aos poderes públicos e aos Partidos Políticos. As associações não são nem prolongamentos das estruturas partidárias e tão-pouco “braços” executivos dos Municípios ou do Governo. O Poder Político, especialmente os Partidos Políticos, em todo o lado, não resistem à tentação de cooptar as OSC e as suas lideranças, no âmbito dos seus projetos de poder, tanto para a sua conquista como para a sua manutenção.

Por outro lado, é um imperativo que o funcionamento das associações se sustenta numa gestão democrática, impedindo que um grupo reduzido de associados e famílias se apropriem da instituição e do património comum, criando redes clientelares e demais práticas de nepotismo e de caciquismo local e comunitário.

Tendo em conta que uma das características fundamentais das OSC de fim não lucrativo é sua implantação local e comunitária, no âmbito do reforço e desenvolvimento da democracia participativa e da participação da sociedade civil na gestão dos assuntos locais, é recomendável a criação de condições institucionais, a nível dos municípios, no sentido de assegurar uma maior participação das OSC na prestação de serviços públicos municipais e na governação comunitária, desconcentrando e descentralizando a administração municipal.

A problemática do financiamento público das atividades das OSC de fim não lucrativo carece de um quadro de mais rigor, transparência, de equidade e de solidariedade, que contribua para promover a inclusão e a coesão territorial. Trata-se de uma necessidade urgente de clarificação, tendo presente o debate político e social sobre a problemática de financiamento público das OSC e das suas atividades.

15. UM CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL FAVORÁVEL

Com a aprovação do regime jurídico da economia social (Lei nº 122/VIII/2016, de 24 de Março), da Lei que define o estatuto das organizações da sociedade civil de desenvolvimento - OSCD (Lei nº 114/VIII/2016, de 21 de Março) e com a regulamentação, em curso, da Lei sobre o regime jurídico das atividades de microfinanças e das suas instituições estão criadas as bases jurídicas estruturantes para o desenvolvimento da economia social e solidária em Cabo Verde como um sector específico da atividade económica e social. Quer isto dizer, que Cabo Verde, dispõe, hoje, de um ambiente jurídico, legal e regulamentar muito favorável, o que pressupõe afirmar que o associativismo de fim não lucrativo é tributário de um reconhecimento político, institucional e

jurídico, condição indispensável à definição de políticas públicas de promoção e do desenvolvimento, em coerência com o papel constitucional e legal que é reservado à economia social e solidária em Cabo Verde.

A realização do Iº Congresso de Economia Social e Solidária dos Países Lusófonos e da Coperação Sul-Sul e Triangular será um marco político e institucional que abrirá novas perspectivas para as entidades e empreendimentos de economia social e solidária cabo-verdianos, assim como projetá-los no espaço lusófono e no mundo.

. Cabo Verde, acolherá, em 2017, o IV Fórum Mundial do Desenvolvimento Económico Local.

Concluindo, o ambiente político é muito favorável pelo que se impõe a todo o ecossistema a adequação da sua estrutura e organização para os próximos desafios e agir de forma proativa, definindo os seus objetivos, a estratégia, os instrumentos e os métodos para os alcançar.

A realização da Assembleia Geral das Nações Unidas, no ano passado, que aprovou os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentado – ODS e a Agenda 2030 colocou o papel da economia social e solidária, em termos de reconhecimento institucional e político, num patamar nunca visto desde o século XIX. A deliberação sobre o papel da ESS foi precedida de um Documento de Posição elaborado pelo grupo de interinstitucional da ONU, que para além de estabilizar o conceito elencou 8 domínios de intervenção da ESS, no âmbito da promoção “ *do crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos*” :

“ (1) *Transição da economia informal para o trabalho decente*; (2) *Ecologização da economia e da sociedade*; (3) *Desenvolvimento económico local*; (4) *Cidades e assentamentos urbanos sustentáveis*; (5) *Bem-estar e empoderamento das mulheres*; (6) *Segurança alimentar e empoderamento dos pequenos agricultores*; (7) *Cobertura sanitária universal* e (8) *Finanças solidárias*”.

Regista-se, hoje, um ambiente internacional altamente favorável ao desenvolvimento da economia social e solidária com implicações na reorganização do tecido associativo, na sua forma de organização e gestão e, particularmente, na adequação da sua missão, alinhando-a com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentado.

Importa, pois, que o “ecossistema” se organize como um setor e se interage com os setor público e privado e na articulação com as Universidades e demais instituições de formação, para o desenvolvimento do ensino da economia social e solidária, pesquisa-ação e divulgação das boas práticas.

16.EVOLUÇÃO DO CONCEITO: do cooperativismo, desenvolvimento integrado comunitário, Terceiro Setor à Economia Social e Solidária.

A experiência do associativismo moderno começou em Cabo Verde com as cooperativas, que teve um predomínio de 1975 a 1992. No entanto, nos anos 80, o ex-Instituto Nacional das Cooperativas introduzira mudanças na sua metodologia de abordagem do desenvolvimento, passando a considerar as cooperativas como um dos atores do desenvolvimento local e comunitário. Mudança que resultou da constatação de que as demandas sociais e económicas locais não podiam ser respondidas através e unicamente por uma sociedade cooperativa. Nesta perspectiva, com o apoio do CIEPAC-Montpellier, fez-se o primeiro estudo-diagnóstico participativo da comunidade de Rui Vaz, na sequência do qual foram realizados alguns projetos comunitários, nomeadamente um dique de captação de águas das chuvas, o reforço da cooperativa de consumo e a construção da Igreja Local. O estudo tinha por objetivo, implementar o projeto de gestão comunitária do perímetro florestal. A partir de 1984, dois projetos de desenvolvimento

integrado foram implementados nas comunidades de Loura e Dacabalaio, no Concelho de São Domingos, e de Achada Ponta, no Concelho de Santa Cruz e o projeto de desenvolvimento Cooperativo Integrado no Concelho do Tarrafal de Santiago.⁵⁰

Em 1986, através do Projeto FORPROSA, o ex-Ministério do Desenvolvimento Rural dá início a um processo de formação dos seus quadros nos domínios da metodologia participativa de promoção do desenvolvimento rural em concertação como um extenso programa de extensão rural, financiados pela FAO. Neste âmbito, tomou-se como campo de experimentação da metodologia a Ribeira de Selada, no Concelho de Santa Catarina.

Neste processo de pesquisa-ação e com vista à capacitação dos quadros e dirigentes em vários domínios de desenvolvimento, no âmbito do protocolo estabelecido entre a o Instituto Nacional das Cooperativas e o Colégio Cooperativo de Paris, abriu-se o caminho para a realização de projetos de pesquisa-ação envolvendo várias Universidades Francesas que se articulam com a Rede de Altos de Estudos de Práticas Sociais da França e a Universidade Cooperativa Internacional. Em consequência, em Junho de 1984 era criada a Cooperativa de Estudos, Ação e Desenvolvimento “Coop-Agir” por 27 membros que elaboraram 27 projetos de pesquisa-ação, nos mais variados domínios de desenvolvimento, incidindo sobre a educação, formação, organização, planificação, projetos de desenvolvimento, tecnologias alternativas, economia, emigração, agricultura e pecuária.

Na busca de uma compreensão mais abrangente da problemática de desenvolvimento realizou-se, no Centro de Formação da ex-INIDA, em São Jorge, Cabo Verde, a Universidade de Verão da Universidade Cooperativa Internacional, de 5 a 14 de Janeiro de 1987, sob o tema “Les Arts et Métiers des Développement”.⁵¹ Neste âmbito entra, pela primeira vez, no vocabulário de desenvolvimento em Cabo Verde, o conceito de economia social e solidária. Henri DESROCHES, Presidente da UCI e do Colégio Cooperativo de Paris, disse na sua intervenção de abertura que um dos elementos da atualidade económica era “*une économie sociale. Il n’y a plus lieu en effet de s’obstenir à la dichotomie: économie publique versus économie privée. Un tiers secteur s’interpose: celui de l’économie social et de ses pratiques spécifiques : coopératives, mutualistes, associatives, participatives, communautaires, solidaires, formelles ou informelles, manifestes ou souterraines.*”⁵²

Lançadas as bases conceituais, ainda que de forma embrionária, em 1987, João Pereira Silva, ex-Ministro do Desenvolvimento Rural e tutela do Instituto Nacional das Cooperativas, levou o tema do Terceiro Setor para o debate público, através de uma comunicação feita na Assembleia Nacional Popular, na III Sessão Legislativa da III Legislatura, cujo conteúdo foi publicado no Jornal VOZ DI POVO, de 17 de Junho de 1987, resultado de um processo de reflexão-ação iniciado pelo INC e a Coop – Agir. A comunicação define o conceito e analisa Terceiro Setor como um fenómeno produtivo,

⁵⁰ Jacinto SANTOS e Jacques BASTIN : La participation populaire au developpement des iles du Cap-Vert – Projets, Acteurs et Pouvoirs : 3 études de cas sur l’île de Santiago, pag. 22

⁵¹ Universidade Cooperativa Internacional – Série : CAHIERS DE L’U.C.I. Nº 11 – Archives de Sciences Sociales de la Coopération “A:S:S:C:O:D:”, nº 80, Avril/Juin 1987

⁵² Idem

associativo e fator de coesão do corpo social.⁵³ Neste contexto, marcado por um incipiente conhecimento sobre o tema, o Terceiro Sector ou simplesmente a Economia Social era definido, basicamente, pela posição que ocupa entre o sector privado lucrativo e o sector público.

Como afirmara Henry DESROCHES “ as cooperativas, as mutualidades, as associações participativas, comunitárias, solidárias, formais ou informais, manifestas ou subterrâneas constituem práticas específicas da economia social”. A Constituição da República ao prever a existência da propriedade comunitária autogerida e o domínio comunitário, confere ao território, neste caso as comunidades locais, a função de produção de bens e serviços de interesse geral ou coletivo, assente nos princípios da solidariedade e reciprocidade, o que suporta e viabiliza o conceito de Desenvolvimento Económico Local.

Com base numa experiência desenvolvida ao longo dos seus 40 anos como país independente, tirando proveito das evoluções conceituais e das melhores práticas internacionais, assim como uma nova perspetiva da ONU, quanto ao papel da Economia Social e Solidária e de uma forma mais incisiva o que ONU espera dela na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentado, Cabo Verde está em condições de estabilizar o conceito e mais do que isso operacionalizá-lo, no quadro de políticas públicas, fixando, de forma participada, com os atores sociais, objetivos e metas que a ESS poderá realizar.

No entanto, em 2002, realiza-se na Praia, o Iº Fórum sobre a Economia Social e Desenvolvimento, sendo um dos seus resultados a criação do Centro de Estudos de Economia Solidária, sedado na Plataforma das ONG's.

No âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG II B que integra o projeto de Centro de Estudos de Economia Solidária do Atlântico – CEESA, enquadrado no espaço da Macaronésia (Açores, Cabo Verde, Canária e Madeira) foi editado, em 2007, um estudo de caso pela CEESE sobre 9 organizações de economia solidária, com o objetivo de “ aprofundar o conhecimento da dinâmica das organizações que desenvolvem a Economia Solidária, permitindo dessa forma uma percepção global das mesmas, desde a sua constituição, os seus membros, as actividades desenvolvidas, as formas de organização, os respetivos recursos e fontes de financiamento, entre outros aspectos”.⁵⁴

Sendo um estudo de caso não foi abordada a dimensão conceitual da economia social e solidária, mas a amostra das organizações estudadas coloca em evidência uma diversidade de organizações que comungam dos princípios da ESS e lançou pistas para posteriores trabalhos de pesquisa-ação.

Tradicionalmente, desde a sua formalização, pela primeira vez, em França (1979), o Terceiro Sector é constituído, basicamente por: 1- as associações; 2- cooperativas e 3 – mutualidades.⁵⁵

⁵³ João Pereira Silva : a Economia Social em cabo Verde, VP, 17 de Abril de 1987

⁵⁴ Centre de Estudos de Economia Solidária do Atlântico : Estudo sobre as organizações Cabo-verdianas no domínio da economia solidária – Estudo de caso, 2007.

⁵⁵ “ A principal abordagem teórica para explicar o terceiro sector, para além da abordagem do conceito de economia social, é de origem anglófona: as primeiras publicações sobre o *sector não lucrativo* ou *as organizações sem fins lucrativos* surgiram nos Estados Unidos há 30 anos. Este conceito expandiu-se em França e em alguns países da América latina no último quartel do século XX” (Relatório Sínteses sobre a economia social na União Europeia).

No entanto, não existe um conceito único e rígido sobre o Terceiro Sector, mas tem sido utilizado “genericamente para designar um conjunto de organizações muito diversificadas entre si, que representam formas de organização de atividades de produção e distribuição de bens e prestação de serviços, distintas dos dois agentes económicos dominantes – os poderes públicos e as empresas privadas com fins lucrativos – designados frequentemente e de forma simplificada, por Estado e Mercado”⁵⁶.

Se é verdade este posicionamento não é menos verdade que ESS mantém uma relação de interface e de complementaridade, tanto com o sector privado lucrativo, como o sector público. Quanto ao sector privado lucrativo, é cada vez mais crescente a quantidade de empresas que se engajam no cumprimento da sua responsabilidade social corporativa ou voluntariado corporativo, nas áreas da luta contra à pobreza, exclusão social, proteção do ambiente, educação, formação profissional, cultura, cidadania, associando-se às ONG’s, Fundações e Associações.

A economia social e solidária ganha uma nova visibilidade com o tratamento que lhe foi dado, no âmbito da definição dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentado e da Agenda 2030. Neste sentido, a ONU considera que a economia social e solidária “proporciona una visión de desarrollo local que regenera y desarrolla de modo proactivo áreas locales mediante la generación de empleo, la movilización de recursos locales, la gestión de riesgos para la comunidad y la retención y reinversión de los excedentes. La ESS puede resultar útil para ampliar la estructura de una economía y un mercado laboral locales y para responder a necesidades no cubiertas con varios bienes y servicios”⁵⁷.

Nesta perspetiva, Edgar Morin (a VIA, pag.133) apresenta uma abordagem abrangente e integradora ao considerar que a ESS “*reúne uma grande diversidade de iniciativas económicas que não dependem nem do setor público nem da área capitalista. Essas iniciativas visam produzir, consumir, empregar, poupar e decidir de maneira mais respeitosa sobre os homens, o ambiente e os territórios. Diversas em suas realidades, as empresas que dependem da economia social e solidária compartilham, no entanto, de características essenciais : uma finalidade de utilidade social; uma efetivação do projeto fundado em governança democrática e uma gestão ética; um dinamismo que se apoia em enraizamento territorial e adesão cidadã*”.

Após à extinção do Instituto Nacional das Cooperativas, o processo conheceu um vazio, pelo menos em termos da construção do conceito, mas do ponto de vista da prática social implementaram-se várias experiências, bem-sucedidas, de desenvolvimento local e comunitário, do cooperativismo, mutualismo, finanças inclusivas e do associativismo em geral, que se incorporam no conceito de economia social e solidária. Na década de 90 a Academia começa a interessar-se pelo estudo do fenómeno. Assim já se produziram teses de doutoramento, dissertações de mestrado e licenciaturas, envolvendo Universidades Nacionais e Estrangeiras, o que vem demonstrando que a economia social e solidária e as diversas entidades e empreendimentos que a compõem tem vindo a ganhar também reconhecimento académico dentro e fora do país.

⁵⁶ Idem. Carlota Quintão.

⁵⁷ ONU-Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Economía Social y Solidaria : La Economía Social y Solidaria y el Reto del Desarrollo Sostenible – Documento de posicion, elaborado no âmbito do estabelecimento dos ODS

Importa, pois, recolher, catalogar e sistematizar todos os trabalhos produzidos sobre os vários aspetos de estudos e investigação sobre a economia social cabo-verdina, condição necessária para que se crie a base de um conhecimento sistematizado, um quadro referencial da ação social, com a intervenção da Academia, tanto a nível do ensino como em atividades de extensão universitária.

Depois de uma praxis social de quarenta anos nos domínios do cooperativismo, mutualismo, associativismo, desenvolvimento comunitário, finanças descentralizadas e inclusivas, do voluntariado social e da solidariedade social em Cabo Verde, e analisando a nossa Constituição se depreende o seguinte :

- a) A noção ou conceito de economia social e solidária não é concebida pela posição que ocupa entre os setores público e privado lucrativo. Mesmo não fazendo menção expressa ao setor, ao garantir a coexistência dos setores público e privado na economia, podendo também existir propriedade comunitária autogerida, o Estado de Cabo Verde dá mesma dignidade constitucional aos três setores ou formas de apropriações dos meios de produção, enquadrados no objetivo maior da realização da democracia económica, portanto que se concretiza no exercício dos direitos e das liberdades;
- b) A prática tem revelado que as organizações de economia social e solidária não desenvolvem as suas atividades, entrincheirando-se entre o público e privado, tão-pouco numa perspectiva redutora de luta de classes, mas sim em ações e situações em que os três setores interagem, criando sinergias e complementaridades, num processo participado de coprodução do bem público.

Com a aprovação do Regime Jurídico da Economia Social, criou-se em Cabo Verde um novo marco jurídico, significando um novo paradigma, tanto na estabilização do conceito, como na definição do papel que a ESS é chamada a desempenhar no desenvolvimento do país. Desde logo, implica uma nova abordagem em sede de políticas públicas e o desencadear de um processo de reestruturação e de capacitação técnica e institucional aplicável a todas as organizações e entidades que constituem, hoje, o tecido associativo de fim não lucrativo cabo-verdiano.

O Regime da economia social, mais do que definir um conceito em si, cria um quadro referencial teórico em que a definição oficial é a sua síntese. Assim, para sua melhor compreensão importa analisar a fundamentação que conduziu à seguinte definição da economia social em Cabo Verde “ *é um conjunto de atividades económicas e empresariais, livremente levadas a cabo, no âmbito privado, por entidades que perseguem os seguintes fins: “i) promover o desenvolvimento integral do ser humano; ii) contribuir para o desenvolvimento socioeconómico de Cabo Verde, participando na produção, distribuição e consumo de bens e serviços socialmente necessários; iii) promover a educação e formação impulsionando práticas que consolidem uma cultura solidária, criativa e empreendedora; iv) contribuir para o exercício e aperfeiçoamento da democracia participativa; v) promover aos membros das entidades que integram a economia social a participação e acesso à formação, o trabalho, a propriedade, a informação, a gestão e a distribuição equitativa de benefícios sem discriminação alguma; vi) promover a emancipação económica social das comunidades; vii) promoção da cultura e do desporto.*

Provavelmente, se a exposição de motivos, insertas da proposta de lei apresentada ao Parlamento, fossem recuperadas como o preâmbulo da Lei nº 122/VIII/2016, de 24 de Março, a dimensão conceitual e pedagógica, além de facilitar a sua compreensão global, seria um elemento adicional de qualificação da lei que é, “de per si” histórica e estruturante. Analisar a presente lei para além do seu conteúdo e tirando ilações sobre as suas dimensões políticas, económicas, sociais e institucionais, há justificadas razões para que o nº 6 do Artigo 91º da Constituição “ **é garantida, nos termos da lei, a coexistência dos sectores públicos e privado na economia, podendo também existir propriedade comunitária autogerida**” seja revisto. Este artigo se afigura ultrapassado, tanto do ponto de vista jurídico, como em relação a prática social cabo-verdiana, na organização e realização das atividades económicas e sociais.

Alinhado com o que mais atual existe em matéria de formulação conceitual, a novel lei de economia social cabo-verdiana, na sua fundamentação parte do pressuposto de que a economia social “ **tens raízes de há muitos anos na sociedade cabo-verdiana**”, afirma um postulado em como “ **a economia social representa respostas organizadas da sociedade civil a necessidades sociais, através da concessão de bens e da prestação de serviços e uma utilização social dos excedentes**” e do ponto de vista epistemológico sintetiza o conhecimento consensualizado a nível global nesses termos: “ **na economia social tudo é das instituições, que permanecem para além das pessoas que em cada momento as integram, assim se distinguindo do setor público, onde tudo é de todos, e do setor privado onde tudo é de cada um. Na verdade, no setor privado, o objeto é a remuneração do capital. Na economia social o objeto é o cumprimento de uma missão. No primeiro, associam-se os capitais. No segundo, associam-se pessoas. Na economia formal detêm-se quotas ou ações, enquanto na economia social se pagam quotas**”.

Em consequência, no plano político, o Governo, agora o Estado, considera que a economia social “ **é um elemento fundamental** da nossa economia e **um pilar da própria sociedade contemporânea** (cabo-verdiana), e convicto de que a capacidade de agrupar, de partilhar, de assumir responsabilidades repartidas com o objetivo do bem comum é algo que deve ser apoiado e potenciado em todas as suas vertentes”.

É interessante salientar que o regime jurídico da economia social não se limita às funções económicas e sociais das suas entidades e empreendimentos, atribuindo-lhes como um dos seus fins a “ contribuição para o exercício e aperfeiçoamento da democracia participativa e a promoção da emancipação económica das comunidades”. Fica assim claro, o papel sociopolítico da ESS, o que abre caminho para que o ecossistema se afirme, também como espaço de poder e de relações, condição essencial a emergência e afirmação da esfera pública da sociedade civil e o desenvolvimento da cidadania.

Contudo torna-se necessário aprofundar o conhecimento sobre as dinâmicas internas da ESS, bem como as das suas relações com o Estado/Governos, o mercado e demais instituições. Estão criadas as bases para um desenvolvimento sem precedentes do setor da economia social e solidária em Cabo Verde. Efetivamente, o regime jurídico, em análise, marca uma nova fase do seu desenvolvimento da economia social e solidária em Cabo Verde, impondo aos atores sociais não-governamentais e de fim não lucrativo um processo de mudanças e de reconfiguração do ecossistema, com vista à sua apropriação e a uma participação ativa na sua regulamentação e implementação e na assunção de uma Agenda Não-Governamental, enquanto destinatários e aplicadores da lei e dos seus

respetivos regulamentos. Ao Estado, Governo e Autoridades Locais, cabe, agir em consequência, adotando políticas públicas que contribuam para elevar o desempenho das OSC de fim não lucrativo no desenvolvimento do país, focadas na criação de empregos e rendimentos, na promoção da inclusão produtiva e da cidadania, bem como no desenvolvimento da democracia participativa.

17.OS PRINCIPAIS DESAFIOS DA ESS EM CABO VERDE

17.1. Sustentabilidade institucional, económica e financeira

Regra geral as organizações da economia social e solidária, sobretudo aquelas que integram o sub-setor de “não mercado”, têm nas subvenções a sua principal fonte de financiamento. Tudo aponta para que esta dimensão venha a ser reforçada, no quadro dos ODS e da Agenda 2030, tendo em conta a dimensão social das suas intervenções. No entanto, nada impede que essas organizações criem fontes diretas de geração de receitas, no sentido de autofinanciarem as suas despesas correntes de funcionamento – sustentabilidade institucional – e ainda gerar recursos para financiar iniciativas fora do quadro de projetos específicos.

Uma parte considerável das Associações de Desenvolvimento Comunitário, tanto na sua estrutura como nas funções que vêm desempenhando estão em condições de se evoluírem para empresas sociais, tipo associação de produtores que, para além da ação comunitária, prestariam serviços económicos e comerciais aos seus membros e produtores em geral, tanto à montante como à jusante da atividade produtiva.

O mesmo princípio é válido para as ONG's que detêm uma estrutura organizativa e gestionaária mais profissional e, portanto, uma responsabilidade maior no ecossistema. De igual modo, a criação e/ou o reforço das organizações de rede e de organizações de integração vertical, se impõe como uma necessidade de otimização dos recursos, mutualizando serviços e realizando escala.

Assim, se propõe a adoção de uma estratégia de sustentabilidade, baseada nos seguintes eixos prioritários:

17.2. Valorização e desenvolvimento do capital humano e social

O Movimento Associativo não governamental de fim não lucrativo dispõe de profissionais em praticamente todos os domínios da sua intervenção social no desenvolvimento e com níveis diferenciados de graduação (profissional, técnico médio, técnicos superiores com mestrados e doutoramentos) que precisam, contudo, de uma capacitação específica para o trabalho social. Além da contribuição técnica são recursos que, no quadro de um voluntariado moderno e bem estruturado, constitui o elemento central no processo de capacitação técnica e institucional das associação e na qualificação das suas intervenções no desenvolvimento. O capital humano local, dos bairros e das comunidades rurais, beneficiando de suporte dos profissionais e técnicos das ONG's são elementos-chaves para a definição na nova estratégia do desenvolvimento do associativismo de fim não lucrativo em Cabo Verde, criando e/ou reforçando o laço social, elemento indispensável na luta contra a exclusão.

17.3. Valorização do capital intangível

O maior capital das ESS é o impacto social e transformador da sua ação na vida das pessoas e das comunidades locais, o reconhecimento institucional por entidades públicas, privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais e a sua credibilidade junto dos demais atores com os quais se relaciona e estabelece parcerias nos mais variados domínios de desenvolvimento.

As diversas organizações de economia social e solidária são, hoje, instituições com que as populações, economicamente, desfavorecidas e excluídas contam para a resolução dos seus problemas. Têm sido para as famílias, cidadãos e comunidades locais um instrumento de promoção da mobilidade social ascendente e da auto-promoção económica, com principal realce para as mulheres chefes-de-família, jovens à procura do primeiro emprego e os micro empreendedores. Milhares de caboverdianos romperam o ciclo vicioso da pobreza e estão no caminho da construção do progresso e do bem-estar. No entanto, constitui um grande desafio para as associações o investimento continuado na sua credibilidade, o que exige uma rutura na forma como muitas associações vêm sendo geridas e governadas, bem como do agir social e político no desenvolvimento, enquanto atores no processo das transformações sociais.

Para que este objetivo se concretize, as associações têm que reforçar o seu pluralismo político, ideológico, religioso, social e económico e a democracia interna, e aplicar de forma sistemática o princípio de prestação de contas e da transparência no uso dos recursos e, afirmando-se como organizações rigorosamente apartidárias e independentes dos poderes público, económico ou religioso. Este é um bem que deve ser preservado com determinação, convicção e perseverança para que possam, de um lado, ser colaboradoras leais, respeitadas e responsáveis, e, por outro, manter a sua identidade e uma postura crítica e neutra, no exercício da sua missão institucional.

Ainda em matéria de governação associativa constitui um desafio a participação mais ativa dos associados na vida da organização e no desenvolvimento das suas atividades, exercendo o controlo social efetivo e realizando a governação democrática do interesse coletivo. Para tanto há que inovar sobre as práticas de um voluntariado estruturado, que permita ao associado cumprir com as suas obrigações estatutárias e também ser estimulado sob formas diversas, assegurando um comprometimento mais orgânico e efetivo com as causas sociais do associativismo.

Concluindo: inserir as dinâmicas associativas e comunitárias no contexto da economia social e solidária, significa alargar as potencialidades de desenvolvimento de uma economia local, produtora de bens e de serviços, assentes em valores de solidariedade e justiça social ao serviço dos cidadãos, famílias e das comunidades locais.

Como no passado, as dinâmicas associativas correm sempre o risco de instrumentalização pelos Poderes Públicos. Devido ao fato do Estado ser o maior produtor de bens e serviços de utilidade pública e à prevalência de situações de pobreza e de desigualdades, é obrigado a fazer uma política de redistribuição de recursos, com vista à satisfação das necessidades dos mais carenciados e à gestão dos desequilíbrios sociais gerados pelo mercado. Estes objetivos são de difícil generalização pela impossibilidade da administração do Estado (administração central, serviços desconcentrados e os municípios) estar presente com a mesma intensidade, capacidade logística e capacidade de resposta a nível das comunidades e das populações mais necessitadas. Assim, surge a tentação natural de fazer das associações e das organizações comunitárias uma espécie de prolongamento ou braço executivo dos Poderes Públicos.

Mas o maior risco mesmo “mora” no seio das associações e das comunidades, se não forem capazes de criar “imunidades”, face a sua envolvente externa. E essas imunidades têm a ver com a elevação do nível cultural, formativo e informativo das populações, através da realização de: 1. atividades contínuas e sistemáticas de educação e de formação dos membros das associações e das comunidades sobre os princípios, valores e finalidade social das associações, assim como os direitos e deveres dos membros; 2. atividades contínuas e sistemáticas de capacitação das lideranças associativas e comunitárias; 3. atividades contínuas e sistemáticas de formação técnica e profissional dos colaboradores (quadros, técnicos e pessoal auxiliar); 4. organização do trabalho em rede entre as associações, intercâmbios e troca de experiências, divulgação das boas práticas associativas e comunitárias, densificação do tecido associativo, integração vertical e criação de estruturas de representação à escala nacional.

18. PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Apesar do recenseamento da Plataforma das ONG ter inquirido 724 associações, envolvendo diretamente 53.929 associados, equivalente a 10,96% da população residente (Senso de 2010), ainda registam-se muitas dinâmicas associativas e comunitárias, informais e formais, nomeadamente associações de enterro, organizações e práticas de poupança e de proteção social mútua, associações desportivas não reconhecidas e as reconhecidas oficialmente que estão excluídas desta estatística, e por isso, os dados, em análise, pecam por defeito. As dimensões do fenómeno associativo de fim não lucrativo são mais abrangentes e mais profundas.

A partir dos dados disponíveis fica claro que as organizações da sociedade civil de fim não lucrativo constituem uma realidade económica, social, cultural, no sentido amplo do termo, e institucional, tanto no que se refere aos impactos das suas intervenções no desenvolvimento, como pelo volume de recursos que mobilizam para a realização de investimentos produtivos, sociais e culturais. No entanto, se incluirmos outras fontes de financiamento, designadamente das Embaixadas, Organismos Multilaterais, a cooperação descentralizada e a cooperação não-governamental internacional, o contributo das OSC na mobilização de recursos é muito superior ao apresentado.

A taxa de penetração associativa é de 11%. Se considerarmos a dimensão média dos agregados familiares (4,2), a população servida pelas OSC de fim não lucrativo se eleva para 226.510 pessoas, correspondente da 46,06 % da população residente. Uma razão que fundamenta a importância, em crescendo, das OSC na vida coletiva do país.

A participação dos associados apresenta fragilidades mas encarada como um processo educativo e cívico ilimitado no tempo, apresenta sinais que justificam medidas de política em matéria de informação e educação para o associativismo, voluntariado social no desenvolvimento do país e cidadania.

A renovação, através da circulação dos associados pelos diversos órgãos sociais é uma prática limitada, o que demonstra a necessidade de desenvolvimento do trabalho de informação, educação, formação e de capacitação dos associados, permitindo que se criem condições internas que viabilizem uma participação cada vez mais crescente e ativa dos associados no funcionamento e controlo das suas associações.

A participação das mulheres é um processo em crescendo, apesar de constrangimentos de ordem económica, de formação, social, tradicional, etc.. Impõe-se, portanto, políticas específicas no sentido da formação profissional das mulheres e do seu empoderamento social e económico que sejam compatíveis com o seu papel social, económico e cultural na sociedade cabo-verdiana.

O crescimento das associações, desde 1964, permite inferir que as dinâmicas associativas estão relacionadas com a natureza dos regimes políticos. Quanto mais a democracia se desenvolve mais cidadãos se enveredam pelo associativismo e o voluntariado, por necessidade ou por opção, enquanto espaços de exercício da cidadania e de resolução dos seus problemas económicos, sociais e culturais.

Nas condições concretas de Cabo Verde, vistas as limitações estruturais da economia nacional, considerando o fenómeno da desigualdade, da pobreza, do desemprego e do desequilíbrio territorial, os dados analisados apontam para a existência de um potencial de crescimento da intervenção das OSC de fim não lucrativo na resolução de problemas sociais e económicos, num processo interativo e complementar com o Estado e setor privado lucrativo. Por isso, a afirmação e o desenvolvimento das OSC de fim não lucrativo no desenvolvimento do país e na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentado só se concretizarão em sede de políticas públicas, que integrem todos os empreendimentos e organizações de economia social e solidária na construção de uma economia plural, inclusiva, justa e solidária.

Por outro lado, fica evidente, a necessidade de um conhecimento mais aprofundado do fenómeno associativo de fim não lucrativo em Cabo Verde, do ponto de vista quantitativo e qualitativo, pelo que se faz urgente a constituição de uma base de dados fiável e credível, com base em indicadores internacionalmente aceites, como, por exemplo, conta satélite da economia social e solidária aplicada no espaço europeu. Torna-se premente, no âmbito da regulamentação da lei sobre o regime da economia social o mapeamento de todas as organizações da sociedade civil de fim não lucrativo existentes no país.

As associações têm vindo a demonstrar a sua utilidade social e têm sido um grande meio de aprendizado social e de aplicação dos valores da solidariedade, ajuda-mútua, tolerância e do exercício da cidadania. Uma dimensão qualitativa, que resulta no desenvolvimento do capital social e no aprofundamento da democracia participativa. Um processo que tem que ser continuado, no sentido de uma maior conscientização cívica dos cidadãos e do empoderamento das suas organizações e comunidades locais.

À luz do conhecimento do terreno e de realidades observadas, a contribuição das OSC de fim não lucrativo no desenvolvimento do País é relevante, nas suas dimensões sociais, económicas e culturais. Contudo, essas realidades têm que ser conhecidas, sistematizadas e medidas, não só do ponto de vista da construção de um conhecimento sistematizado sobre o fenómeno, como do ponto de vista da implementação de políticas públicas que potenciem e tornem mais efetiva a contribuição da economia social e solidária no desenvolvimento do país.

As dinâmicas associativas de fim não lucrativo já são um fenómeno, uma realidade concreta sentida e vivida no dia-a-dia de milhares de cabo-verdianos, mas também, gradualmente, começa a ganhar contornos de um Setor, com organizações a integrarem as chamadas “ organizações-chapéu” e a fazerem parte de estruturas e organizações de rede. Efetivamente, a realidade associativa está estruturada a 2 níveis : 1º grau - associação de pessoas físicas e 2º grau : organizações de natureza federativa, de âmbito nacional, regional e setorial. Existe mais de uma dúzia de organizações federativas “organizações-chapéu” e estruturas de trabalho em rede.

No entanto, ainda há um caminho a percorrer no sentido da estruturação deste setor específico, para que seja capaz de falar a uma só voz sobre questões de interesse geral e de desenvolvimento, de construir uma agenda própria e de agir de forma pró-ativa, fazendo propostas para melhoria do quadro legislativo, institucional, regulatório e de adoção de políticas públicas que insiram as OSC de fim não lucrativo, enquanto atores de pleno direito no processo de desenvolvimento do país.

19. PRINCIPAIS EIXOS ESTRATÉGICOS

19.1. Melhoria do quadro institucional e legal:

Neste particular, a prioridade incide sobre o desenvolvimento legislativo do regime jurídico da economia social e a estruturação de uma infraestrutura jurídica e indutora de ações e facilitadoras do trabalho das entidades e empreendimentos de economia social e solidária. Complementarmente a adoção um regime de financiamento público às OSC e às suas atividades, se afigura como indispensável, no sentido da regulamentação do acesso aos recursos públicos pelas OSC de fim não lucrativo.

Formação de quadros, de nível profissional, médio e superior em matéria de organização e gestão de cooperativas, desenvolvimento comunitário e de educação para o desenvolvimento.

Capacitação técnica e institucional do Estado, no sentido da criação de uma unidade especializada sobre a problemática da economia social e solidária, com particular realce para os domínios da legislação, formação, mobilização de recursos, estudos, elaboração e monitorização de políticas.

19.2. Sistematização e aprofundamento do conhecimento sobre a realidade associativa:

Realização de um exaustivo inquérito com vista ao mapeamento e caracterização de todas as associações de fim não lucrativo existentes no país, incluindo as organizações não informais, criação de uma base de dados, com base em indicadores fiáveis e inseridos no sistema estatístico nacional.

Desenvolvimento de parcerias com a Academia, no sentido de promover intercâmbio entre profissionais, pesquisadores, professores, alunos no desenvolvimento de pesquisa, atividade de extensão, promoção e organização de cursos, seminários, congressos e publicações sobre temas que se relacionam com a economia social e solidária e o desenvolvimento económico local.

19.3. Estudo do impacto do papel das OSC de fim não lucrativo no desenvolvimento:

Realização de um estudo de impacto e do alcance social da ação das OSC de fim não lucrativo na geração do emprego, criação da riqueza, na formação e qualificação profissionais, nas finanças inclusivas, na realização de equipamentos coletivos, no empoderamento das mulheres chefes de família, das comunidades e das camadas sociais mas vulneráveis, entre outros.

19.4. Capacitação técnica e institucional:

Desenvolvimento de políticas de capacitação técnica e de reforço institucional das OSC de fim não lucrativo, com objetivo de melhorar a organização e gestão, bem como aumentar a capacidade de formulação e gestão de projetos. O desafio da capacitação técnica e institucional, no sentido de uma profissionalização progressiva da gestão das associações é uma necessidade, uma vez que o acesso a fundos é cada vez mais exigente. Concorrer a fundos, num ambiente competitivo, exige que as OSC tenham recursos humanos qualificados, de um lado, e a criação de organizações de grau superior, para gerar efeitos de escala e, assim, poderem recrutar técnicos qualificados, por outro.

19.5. Mobilização de recursos “fundraising”:

Desenvolvimento de estratégias de mobilização de recursos, diversificando as fontes e descobrindo formas inovadoras de financiamentos para que as OSC continuem a receber, tanto a contribuição pública direta, mas também se assumam como canais complementares de mobilização de recursos, dentro e fora do país. Torna-se, pois, necessária a integração das OSC e suas organizações representativas na política global de Cabo Verde nos domínios da cooperação para o desenvolvimento, funcionando como Agentes na mobilização de recursos no plano externo.

19.6. Governação democrática, participação e género:

Uma das características particulares das OSC de fim não lucrativo é a natureza democrática da sua gestão, assente no princípio – 1 homem 1 voto, solidariedade e colegialidade no processo de tomada de decisões. A gestão democrática implica a participação ativa dos associados na vida das suas associações. Tendo em conta a importância do papel da mulher na sobrevivência de milhares de famílias cabo-verdianas e no desenvolvimento do país, se recomenda uma política específica para promover e empoderar a mulher na liderança das suas associações e no desenvolvimento comunitário.

19.7. Informação e educação para o desenvolvimento:

Desenvolvimento de ações de informação e educação, no sentido de estimular adesão dos cidadãos ao associativismo e ao voluntariado social, na perspetiva de aumentar a participação dos cidadãos e das suas organizações na gestão da coisa pública local e na resolução de problemas económicos, sociais e ambientais das populações mais carenciadas.

A atuação da sociedade civil organizada no processo de desenvolvimento de Cabo Verde e na construção de uma sociedade que seja capaz de concretizar os objetivos da democracia económica e social está consagrada e defendida pela Constituição da República de Cabo Verde, pelo que as suas atividades não se desenvolvem à margem de políticas públicas. Neste sentido, a atuação das organizações da ESS devem ser elementos ativos da política económica e social, cabendo aos poderes públicos criarem as condições para que possam dar um contributo efetivo na implementação dos ODS.

19.8. Reestruturação do ecossistema e reorientação programática

Ao longo desta comunicação referências às políticas públicas tem sido recorrentes. No contexto de Cabo Verde, tendo a CR como quadro de referência principal e cumeiro, se pode afirmar que as políticas públicas constituem o principal produto da economia social e solidária, pelo simples fato da sua ação ser um complemento da do Estado no cumprimento da sua missão pública.

Nesta perspetiva, a intervenção das organizações e empreendimentos da ESS não limita apenas às áreas geográficas ou setores de atividades onde o Estado não chega ou onde o setor privado lucrativo não tem interesse em estar, pelo que deve estar alinhada com os objetivos globais de desenvolvimento do país e com foco nos problemas que mais afetam negativamente a sociedade, designadamente o desemprego, a exclusão, a pobreza, desigualdade e a injustiça.

Assim, a ESS mesmo na sua subcomponente de “não mercado” não se comporta como um mecanismo de transferência de rendimentos, mas sim como entidades geradoras de empregos e de rendimentos, através da realização de atividades de produção de bens e serviços, numa perspetiva de autonomização dos cidadãos e das famílias face aos poderes públicos.

Estamos em presença de uma espécie de “aggiornamento”, que o ecossistema associativo de fim não lucrativo é interpelado a fazer, (re) orientando a sua função para a promoção e desenvolvimento de atividades económicas, sociais, culturais e ambientais sustentáveis e ocupando o espaço social em relação ao qual pode ser mais eficiente do que outras formas de intervenção no desenvolvimento.

20. Novo quadro de relacionamento institucional entre o Estado (Administração Central e Poder Local) com as organizações e entidades de economia social e solidária

20.1. Enquadramento Constitucional e Legal

A República de Cabo Verde reconhece e respeita “ (...) a existência e autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública”. Em consequência, a Constituição da República define como uma das fundamentais tarefas do Estado : i) “ incentivar a solidariedade social, a organização autónoma da sociedade civil, o mérito, a iniciativa e a criatividade individual”; ii) “ criar, progressivamente, as condições necessárias para a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais por forma a tornar efectivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos e iii) ”incentivar, regular e fiscalizar, nos termos da lei, a actividade das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público, com vista à processação dos objectivos de solidariedade social consignados na Constituição”.

Em decorrência dessa opção fundamental da organização do poder do estado na sua relação com a sociedade, a CRV estabelece que “ os órgãos das autarquias podem delegar nas organizações comunitárias, tarefas administrativas, que não envolvam o exercício de poderes de autoridade”. E no que toca à cidadania, a CR estabelece, entre outros, que são deveres de todo o cidadão “ servir as comunidades e colectividades em que se integra e país, pondo ao seu serviço as suas capacidades físicas, orais e intelectuais”. O Decreto-Lei nº 15/2011, de 21 de Fevereiro (estatuto das cidades), determina que as “ autarquias locais devem promover a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controlo direto de suas actividades e o pleno exercício da cidadania”.

Quanto à organização da atividade económica e financeira do Estado, a CR , inclui nos princípios gerais da organização económica que “ é garantida, nos termos da lei, a coexistência dos sectores públicos e privados da economia, podendo também existir a propriedade comunitária autogerida”, assegurando que “a lei regula o regime jurídico dos bens do domínio público do Estado, das autarquias locais e comunitário (...).

No catálogo de direitos, liberdades e garantias individuais, a CR autonomiza a liberdade de associação, como um dos seus fundamentais, assim o associativismo em Cabo Verde se orienta pelos seguintes princípios basilares:

- a) “ É livre, não carecendo de qualquer autorização administrativa, a constituição de associações;
- b) As associações prosseguem os seus fins livremente e sem interferência das autoridades;
- c) A dissolução das associações ou suspensão das suas atividades só podem ser determinadas por decisão judicial e nos termos da lei e
- d) Ninguém pode ser obrigado a associar-se ou a permanecer associado”.

A criação e funcionamento das associações de fim não lucrativo em Cabo Verde são regulados pela Lei nº- Lei nº 25/VI/2003, de 21 de Julho, que define o regime jurídico geral de constituição das associações de fim não lucrativo e, subsidiariamente pelas disposições do Código Civil, (Artigos 162º a 194º), relativas a pessoas coletivas. Com a recente publicação do regime jurídico da economia social, Lei nº122/VIII/2016, de 24 de Março, o país passou a dispor de uma lei-quadro que contempla todas as organizações e entidades de economia social e solidária, cujo desenvolvimento legislativo, abre uma nova etapa para um tratamento de conjunto do “ecossistema” de atores não-governamentais de fim não lucrativo de Cabo Verde, o que por outro lado facilitará o relacionamento político-institucional entre o Estado e a sociedade civil organizada, quanto ao seu papel no desenvolvimento, inclusão e solidariedade social.

20.2. Tipologia das Organizações da Sociedade Civil de fim não lucrativo.

O regime jurídico geral de constituição das associações de fim não lucrativo não faz diferenciação entre associações. As Fundações são reguladas pelo Código Civil e as cooperativas pelo Código das Sociedades Comerciais. Tendo em conta que há associações cuja função é de promoção e de assistência inclusive às associações de base, a Lei-quadro da descentralização administrativa (Lei nº 69º/VII/2010, de 16 de Agosto) define três categorias de organizações de sociedade civil de fim não lucrativo:

1ª - Organização privada sem fins lucrativos “OSC”, inclui as Fundações;

2ª – “Organização Não-governamental (ONG)”: organização da sociedade civil que tem por objecto específico o apoio à auto-promoção social, cultural e económica das populações ou de determinadas categorias sociais ou a realização de fins específicos de natureza sectorial”

3ª – “Associação Comunitária”: organização da sociedade civil de base comunitária em que cidadãos se associam com o objectivo da promoção e desenvolvimento sócio-económico de uma determinada comunidade local ou agrupamento de comunidades locais de um determinado território municipal.

Essas definições introduzem níveis de responsabilidade entre as diversas categorias das organizações da sociedade civil de fim não lucrativo. Nesta mesma linha, o Estado criou dois institutos: i) o Decreto-Lei n° 59, de 19 de Setembro de 2005, que define o regime jurídico geral das pessoas coletivas de utilidade pública e; ii) a Lei n° 114/VIII/2016, de 21 de Março que define o estatuto das Organizações da Sociedade Civil de Desenvolvimento – OSCD.

O reconhecimento do estatuto de OSCD, válido por um período de 2 anos, se efetua desde que as associações de fim não lucrativo prossigam “o objetivo fundamental de contribuir para o desenvolvimento de Cabo Verde, designadamente através da melhoria das condições de vida das comunidades locais e da promoção da participação destas no esforço conjunto de desenvolvimento sócio-económico e cultural do país”. A lei, em apreço, define os requisitos de aquisição do estatuto, as áreas de intervenção das OSCD e os instrumentos de relacionamento entre o Governo, os Municípios com as associações, detentoras do estatuto de OSCD.

20.3. Princípios que estruturam o relacionamento entre o Estado e as OSC

A relação do Estado (Governo, autarquias locais) com as organizações da sociedade civil de fim não lucrativo orientam-se pela Constituição e a Lei, designadamente:

- a) A autonomia e independência das associações face aos poderes públicos;
- b) Reconhecimento das características específicas das organizações e entidades da economia social e solidária;
- c) Liberdade das associações prosseguirem os seus fins livremente e sem interferência das autoridades.

20.4. Objetivos

Criar um quadro político-institucional e legal de relacionamento entre o Estado e o setor da economia social e solidária, transparente e regulado, que assegure o “ reforço da autonomia das Organizações da Sociedade Civil através da consolidação e genuinidade de funcionamento transparente” e da sua independência face aos poderes públicos e partidos políticos, criando as condições para que a ESS contribua para o “ desenvolvimento de Cabo Verde através da melhoria das condições de vida das comunidades locais e da promoção da participação destas no esforço conjunto de desenvolvimento sócio-económico e cultural do país”.

20.5. Enquadramento político

O Programa de Governo da IX Legislatura – 2016/2021, “ o Governo encara a economia social, enquanto forma de organização económica e de produção de serviços, como tendo um papel determinante na expansão do emprego, da igualdade de oportunidades e na produção de bens sociais, ambientais e históricos que suportam o desenvolvimento local e regional. Neste sentido o Governo assenta a sua estratégia na modernização e consolidação do sector através de mecanismos de simplificação administrativa e de promoção de redes municipais de economia social; do incentivo de parcerias entre as entidades dos sectores públicos e da economia social; do apoio à valorização e capacitação de empreendedores sociais e de promotores de projetos que visem criar novas

soluções para os problemas sociais identificados na sociedade, com o objectivo de potenciar o surgimento de novas organizações e iniciativas sociais”.

O novo modelo de governação do país preconiza, entre outros : “ i) o reforço da autonomia das Organizações da Sociedade Civil através da consolidação e genuinidade de funcionamento transparente e nos termos da lei; ii) a separação entre ONG de nível local e de âmbito nacional, sendo o interlocutor das ONG’s de âmbito local o poder local”.

20.6. Figurino institucional, organização e procedimentos

Com base nas orientações insertas no Programa de Governo da IX Legislatura, propõe-se o seguinte figurino institucional de relacionamento financeiro e técnico com a economia social e solidária:

a) Ao nível da Administração Central:

Criação e inserção na orgânica do Ministério da Descentralização, do Poder Local e da Regionalização de uma unidade/departamento que se responsabiliza pela articulação política e institucional entre o Governo e o setor da economia social e solidária, bem como pela articulação operacional com os diversos ministérios, autarquias locais e organismos da cooperação bilateral e multilateral, tendo em conta a natureza transversal da acção do sector.

b) Ao nível da Administração local autárquica:

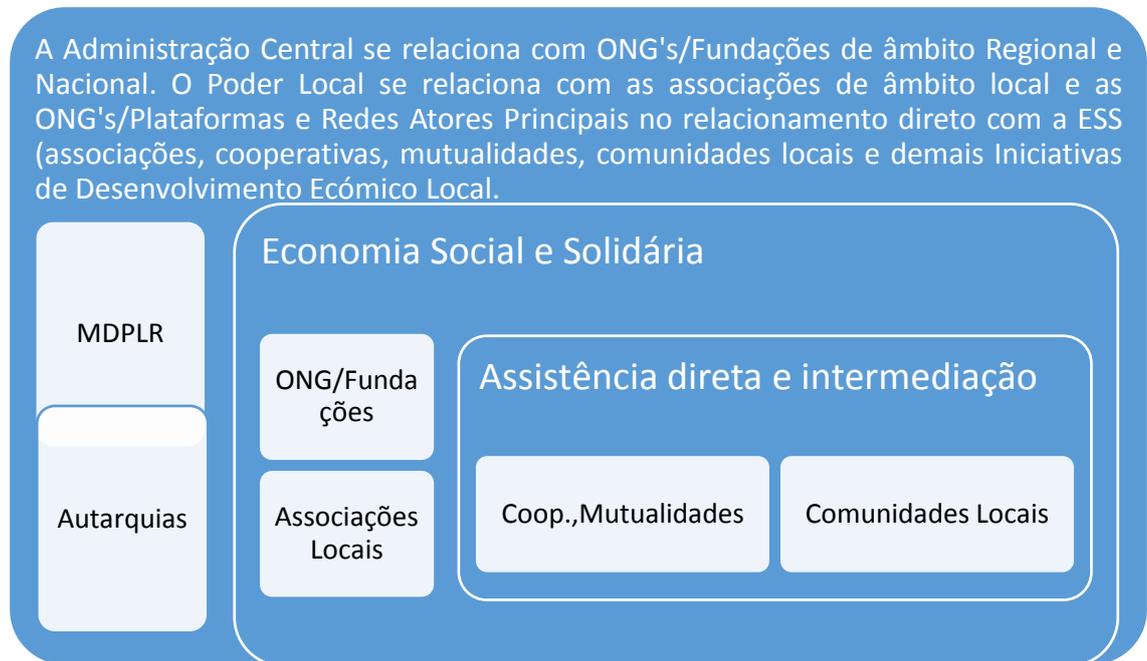
Em obediência ao Artigo 25^a da Lei-quadro da descentralização administrativa, as autarquias devem criar nos seus regulamentos orgânicos mecanismos “ pelos quais estabelecem relações estreitas com a sociedade e assegura a efectiva participação das populações respectivas na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas de âmbito municipal, regional ou local que lhes incumbam”. Além de parcerias com as ONG’s, o financiamento público às associações locais e de base comunitária passaria pelas autarquias locais que, em conformidade como o regime jurídico de financiamento público à economia social e solidária que vier a ser adotado, definiriam critérios complementares de relacionamento técnico e financeiro com o setor da ESS.

c) Ao nível da sociedade civil:

A este nível propõe-se uma inovação, com a aplicação do conceito de ONG “Master”, à qual está ligada a uma rede de associações de base, cooperativas, mutualidade e comunidades locais, assegurando-lhes assistência técnica, apoio à gestão, formação técnica e profissional, capacitação das lideranças comunitárias e associativas, bem como na elaboração e implementação de projetos de interesse comunitário e de grupos sócio-profissionais. Neste sentido, e na esteira do Programa de Governo, visando “criar novas soluções para os problemas sociais identificados na sociedade, com o objectivo de potenciar o surgimento de novas organizações e iniciativas sociais”, as ONG’s “Mater” seriam interlocutores privilegiados, na implementação de políticas de modernização e consolidação do

setor da economia social e solidária, assegurando ainda um maior controlo na aplicação de recursos e da prestação de contas.

Gráfico demonstrativo do quadro relacional



20.7. Fontes, natureza do financiamento público à ESS

São seguintes as fontes de financiamento público à Economia Social e Solidária:

- Orçamento de Estado, através da criação de uma dotação orçamental anual, seguindo a filosofia do Fundo Financeiro Municipal com as necessárias adaptações;
- Orçamentos sectoriais/Ministérios que na execução de políticas setoriais a ESS se apresentam com um dos atores;
- Orçamentos das autarquias locais, que passariam a ter uma rubrica específica para o apoio financeiro às associações locais;
- Fundos previstos no âmbito de projetos setoriais;
- Comparticipação das receitas do Totoloto, contemplando as Instituições Particulares de Solidariedade Social, que se dedicam a ações de solidariedade, filantrópicas ou humanitárias;
- Retrocessão de subvenções públicas, destinadas a financiar atividades das OSC, através da cooperação bilateral, multilateral.

O financiamento público à ESS pode ser de natureza técnica, formativa, em equipamentos, materiais e disponibilização de espaços e de ordem financeira. Tendo em conta a finalidade social do Setor, o financiamento público deve concretizar-se sob a forma de subvenções e donativos, a fundo perdido, razão por que a aplicação dos recursos deverá ser objeto de uma sistemática monitorização e de prestação de contas. Assim, além de relatórios sobre os projetos e/ou ações subvencionadas, o relatório de atividades, os balanços e as contas de gerência devem ser obrigatoriamente depositados na Unidade do Ministério competente.

20.8. Instrumentos e metodologia

Propõe-se que o relacionamento financeiro entre o Estado e a Economia Social e Solidária seja feito através de 3 instrumentos:

- a) Subvenções, mediante lançamento de concursos, no âmbito da realização do Programa do Governo, por exemplo sobre: o aumento do rendimento disponível das famílias e combate à pobreza; combate ao insucesso e abandono escolares; proteção social e inclusão de grupos sociais mais vulneráveis; desenvolvimento da agricultura familiar e organização dos produtores rurais; apoio/suporte às mulheres chefes de família, etc. A referência é a experiência da UE mas com um procedimento simplificado;
- b) Termos de Parcerias Voluntárias entre a Administração Central as autarquias com as organizações e entidades de ESS, diferente nos seus pressupostos, da figura de contratos-programa;
- c) Convénios de colaboração técnica e financeira, incidindo, prioritariamente, sobre a capacitação técnica e institucional do setor.

A iniciativa de colaboração entre o Estado e a ESS pode partir das organizações e entidades da ESS ou do Governo e das autarquias locais.

20.9. Critérios de elegibilidade

Estado, no seu relacionamento com as organizações e entidades que integram o setor da economia social e solidária deve certificar que as estas observam e praticam os princípios e as normas que caracterizam e regulam o funcionamento e a gestão das organizações que se candidatam aos fundos públicos, designadamente:

- i) adesão livre e voluntária;
- ii) gestão democrática;
- iii) controlo social pelos membros;
- iv) renovação periódica dos órgãos sociais, nos termos da Lei, dos estatutos e regulamentos internos;
- v) prestação de contas obrigatórias (relatórios de atividades anuais, balanços e contas de gerências aprovados pelas Assembleias Gerais;
- vi) aplicação dos excedentes gerados no reinvestimento da sua finalidade social, como sejam no bem-estar e na felicidade dos associados e as comunidades locais, reforçando a cidadania e a democracia participativa;
- vii) independência face aos poderes públicos e aos partidos políticos, nomeadamente assegurando de que não façam parte dos órgãos sociais titulares de cargos políticos ou executivos partidários.

Subsidiariamente e, de forma cumulativa, as organizações e entidades da ESS devem cumprir os seguintes requisitos na apresentação de candidaturas aos fundos públicos e/ou no estabelecimento de parcerias com a Administração Central e Local:

- a) Apresentação do balanço e das contas de gerência, bem como relatório de atividades do ano anterior a data de apresentação de candidaturas aos fundos e/ou de propostas de parceria;

- b) Relação atualizada dos titulares dos órgãos sociais e a ata da última Assembleia geral electiva;
- c) Declaração dívida para com o Instituto de Previdência Social;
- d) Comprovativo da obtenção do Estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública ou do estatuto de organização da sociedade civil de desenvolvimento;
- e) Compatibilização dos programas, projetos e demais iniciativas com objetivos e prioridades nacionais da Governação, nomeadamente criação de emprego, formação profissional, inclusão de grupos sociais e comunidades mais desfavorecidos, solidariedade social, promoção da cidadania e do reforço da democracia participativa.
- f) Comprovativo de registo emitido pela Conservatória de Registo de Pessoas Colectivas.

20.10.Premissas

Torna-se necessária a operacionalização da Conservatória de Registo de Pessoas Coletivas, através de uma plataforma informática que institucionalize o registo obrigatório e a atualização anual dos dados mais relevantes de cada organização e entidade. A plataforma deve ainda permitir que as organizações e entidades da ESS acedam ao sistema introduzindo informações de interesse público.

Aprovado o sistema, se afigura fundamental a aprovação do regime jurídico de financiamento público á economia social e solidária.

Praia, 15 de Maio de 2016

Jacinto Santos