

O Silêncio e as Palavras: Reflexões à volta da Participação e do Poder na promoção do Associativismo em Cabo Verde*

Elizabeth Pilar Challinor**

p. 97-115

1. Introdução

A discrepância entre o discurso e a prática, o plano e a acção, as políticas e a implementação no terreno já fez correr muita tinta na literatura sobre a cooperação, e mais especificamente, sobre a participação.

No estudo de caso de um programa de cooperação em Cabo Verde que pretendo analisar aqui, discuto as lacunas entre o discurso e a prática, à luz de diferentes abordagens teóricas sobre a participação. Examinando de perto as actividades de duas associações, demonstro como a compreensão do significado das lacunas requer prestar atenção, não só às diferenças entre os actos e as palavras, mas também requer uma atenção especial para ouvir e interpretar os significados do silêncio.

2. Participação e Poder: Enquadramento Teórico

O livro de Friedman (1996) intitulado *Empowerment – uma Política de Desenvolvimento Alternativo* identifica a participação como um elemento chave para pôr em reequilíbrio as relações de poder na sociedade. Segundo Friedman, a participação social e política da sociedade civil obriga o Estado a ser mais rigoroso na prestação de contas e aumenta os poderes da sociedade civil para gerir os seus próprios assuntos. Estes ganhos em autonomia e poder são acompanhados por uma capacidade de identificar e legitimar necessidades. A concepção de *empowerment* obriga a uma reflexão sobre o conceito de necessidade. Friedman identifica quatro interpretações diferentes do conceito (1996, p. 65). A primeira interpretação é a de uma necessidade intensa, identificada a título individual, através do mercado real ou potencial. Os indivíduos podem ou não dispor dos meios para satisfazer as suas vontades mais profundamente sentidas e quando não conseguem ficam desiludidos.

* Este artigo nasceu de uma comunicação apresentada no Simpósio Internacional "Antropologia e Cooperação para o Desenvolvimento" da Associação Luso-Galega de Antropologia Aplicada, Ferrol, Espanha, 8-11 Abril 2008.

** Centro em Rede de Investigação em Antropologia (CRIA)/Universidade do Minho (UM) Portugal.

A segunda interpretação entende o conceito de necessidade como uma relação funcional: é necessário “A” para conseguir “B”. Trata-se de necessidades identificadas formalmente por especialistas que baseiam as suas decisões nos seus conhecimentos científicos e técnicos, e/ou na sua experiência profissional. A terceira abordagem interpreta a necessidade como uma reivindicação política que é feita por um grupo ou uma comunidade sobre recursos que são geridos no sentido do interesse comum. Neste caso, a necessidade já não é, nem um desejo pessoal, nem uma relação funcional: transforma-se num argumento político. Esta interpretação de necessidades políticas remete para o trabalho de Paulo Freire (1970) dos anos 1960, sobre a alfabetização como um processo político para despertar a consciência dos oprimidos e ajudá-los a reivindicar os seus direitos. O seu conceito de “*conscientização*” aproxima-se do conceito de “*empowerment*”. A quarta, e última interpretação do conceito de necessidade, descrita por Friedman, define-se como um direito adquirido e consolidado: uma reivindicação política, politicamente aceite e institucionalizada. A educação pública gratuita, serviços de saúde, o fornecimento de água potável e a segurança social constituem alguns exemplos de direitos consolidados.

No entanto, as reivindicações também podem ser discutidas de uma forma apolítica, em termos de necessidades funcionais. Friedman alega que a necessidade entendida como uma relação funcional foi a interpretação mais comum e influente na orientação das políticas e práticas de cooperação. A abordagem das necessidades básicas (*basic needs approach*) surgiu dentro da burocracia internacional nos anos 1970. Entender a necessidade como uma reivindicação política não era um conceito com o qual se trabalhava, pelo menos em relação à pobreza. As prioridades eram estabelecidas para os pobres, a partir de fora das suas próprias comunidades.

É este sentido de necessidades como reivindicações políticas por direitos, que Friedman subscreve para poder combater as relações desiguais de poder na sociedade. Estas relações constituem a verdadeira causa da pobreza. Muito mais do que uma relativa falta de rendimentos, a pobreza significa a falta do acesso ao poder social e político e também a falta de poder psicológico. O autor afirma que a cooperação pode ter um papel construtivo neste domínio e que o papel das organizações externas é o de apoiar as pessoas para que se livrem de dependências. Citando Diego Palma, afirma que as organizações comunitárias constituem um lugar onde as pessoas podem aprender a pôr a democracia (e eu diria, a democracia *participativa*) em prática: defender posições, ouvir a opinião do outro, tomar decisões em conjunto, conceber objectivos em comum e repartir o trabalho (Friedman 1996, p. 83).

Hoje em dia, o princípio da participação já foi de tal modo apropriado no domínio da cooperação que, de alguma forma, deixou de ser radical. Em 2001, Cooke e Kothari editaram um livro cujo título questionava se a participação constituía uma nova tirania. Agora, são poucos os projectos que não falam da participação ou do *empowerment*. Tornou-se politicamente correcto incluir a participação nas políticas de cooperação, na elaboração dos projectos e programas. No entanto, existem na literatura, críticas sobre a lacuna entre as políticas e as práticas no domínio da cooperação (Chambers, 1983, 1997; Abubakar, 1989; Long e Long, 1992; Booth, 1994; Rew e Rew, 2003), e mais especificamente, sobre a discrepância entre os discursos e as práticas no campo da participação (Bastian e Bastian, 1996; Mohan e Stokke, 2000; Okolie, 2003; Biggs e Smith, 2003; Novellino, 2003).

Uma parte da literatura analisa estes fenómenos como evidência da natureza neocolonialista da cooperação (Escobar, 1984, 1991, 1995; Ferguson 1990; Crush, 1995; Sachs, 1992).

Outras formas de interpretar estas lacunas têm sido a de distinguir entre uma participação “falsa” e uma participação “verdadeira” ou “espontânea”, e a de identificar diferentes níveis ou graus de participação. O Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID), por exemplo, estabelece vários níveis de participação (1995) que distinguem entre um envolvimento mínimo dos beneficiários que são simplesmente informados das decisões tomadas pelas organizações e doadores, e um envolvimento máximo, em que os beneficiários, não são simplesmente consultados, mas tornam-se parceiros que partilham os processos de tomada das decisões. Este último nível aproxima-se da ideia de uma participação “verdadeira” ou “autêntica”.

O trabalho de Mosse (2005), sobre a relação entre os discursos e políticas de cooperação e as práticas no terreno, representa uma ruptura com estas abordagens. Analisando de perto o desenvolver do trabalho de DFID na Índia, ao longo de dez anos, Mosse não encara as discrepâncias entre discursos e práticas, nem como algo a colmatar, nem como evidência de intenções neocolonialistas. Segundo Mosse, é preciso reconhecer que a função principal das políticas (*polícies*) e planos de acção não é a de orientar a prática, mas sim a de legitimá-la. As políticas servem para mobilizar e manter apoio político para os projectos e programas mas não constituem bons guias para a acção, nem são fáceis de implementar. Por outro lado, a acção no terreno – a implementação dos projectos – também não segue as políticas: são as exigências das organizações e a necessidade de manter relações que determinam a natureza da intervenção. Embora a política e a prática constituam áreas autónomas que, muitas vezes, se contradizem, os actores envolvidos nos projectos – tanto os poderosos, como os subordinados – se esforçam por sustentar representações das suas actividades como resultado da implementação das políticas oficiais, de forma a garantir a continuação do apoio e dos financiamentos. Em vez de interpretar a discrepância entre os planos e a prática como uma lamentável lacuna entre a intenção e a acção, Mosse afirma que se trata de uma necessidade que é activamente mantida e reproduzida pelo conjunto de actores envolvidos (2005, pp. 15-17; 231). Tudo aquilo que não corresponde à versão oficial do projecto – a discrepância entre estes “registos ocultos” e “registos públicos” (Scott, 1990) – entra no que poderíamos chamar, o “reino do silêncio”. Território que o avaliador externo dos programas e projectos desconhece – o “reino do silêncio” – é habitado por seres com interesses diferentes, muitas vezes em conflito e cujo acesso ao poder social e político também é diferenciado. Mas o avaliador externo somente tem acesso ao “reino das palavras” onde parece existir uma relação estreita entre causa e efeito, onde a complexidade da vida social parece conformar-se com a lógica linear dos modelos de implementação.

3. Contextualização

Antes de penetrar no “reino de silêncio”, no estudo de caso de duas associações beneficiárias de um programa de cooperação, na ilha de Santiago, em Cabo Verde, importa descrever o contexto. Cabo Verde, um arquipélago inabitado, descoberto por volta de 1460, com um clima árido e poucos recursos naturais, foi povoado pelos portugueses por causa da sua localização estratégica a cerca de 500 quilómetros da costa de Senegal. As ilhas serviram como uma base de apoio para os barcos que atravessavam o Oceano Atlântico e como um intermedi-

1 “Hidden transcripts”.

ário no comércio internacional de escravos. Santiago – a maior ilha do arquipélago onde se encontra a capital, Praia – foi a primeira a ser povoada. Faz parte das ilhas de Sotavento, juntamente com Fogo, Brava e Maio. São Vicente, Santo Antão, Santa Luzia, São Nicolau, Sal e Boa Vista fazem parte do grupo de ilhas de Barlavento. A maioria das ilhas é montanhosa e gravemente afectada pela erosão.

Apesar das divisões iniciais na sociedade cabo-verdiana entre os europeus e os seus escravos africanos, os contactos entre as duas populações resultaram, ao longo do tempo, na emergência de uma população crioula. Com o fim da escravatura em 1878, os escravos libertados não encontraram a verdadeira liberdade. A escassez de terra cultivável obrigou-os a trabalhar para os donos das terras e como havia excedente de mão-de-obra, acabavam por ser explorados. O crescimento da população, a falta de acesso à terra para cultivar e a ocorrência frequente de fomes relacionados com a seca, resultaram na emigração em massa das camadas mais pobres da população para os Estados Unidos e a Europa (Carreira 1982 [1977]). Hoje em dia, a população de Cabo Verde, estimada em quinhentos e treze mil para 2010² é mais pequena que a população da Diáspora.

Cabo Verde conquistou a independência de Portugal em 1975. A partir desta data, a economia do país foi sustentada por recursos externos; nomeadamente, as remessas dos emigrantes e a ajuda externa. Somente dez por cento do território é potencialmente cultivável, e a época das chuvas é curta e irregular. Cabo Verde, consequentemente, produz menos do que vinte por cento das suas necessidades alimentares: o resto é importado (Ver Challinor, 2007).

Em Cabo Verde, o símbolo paradigmático da dependência da ajuda externa encontra-se nas frentes de trabalho de alta intensidade de mão-de-obra – designadas por AIMO na primeira república e depois, com a mudança do regime em 1991, por FAIMO³. Frentes de trabalho operavam no país desde o tempo colonial, como uma forma de segurança social estatal. Antigamente chamadas “Apoio às vítimas sinistradas pela seca”, constituíam uma forma supostamente mais digna de distribuir a ajuda aos mais necessitados. Em vez de receberem donativos, as pessoas carenciadas eram recrutadas como trabalhadores para construírem estradas e, depois da independência, para realizarem obras de conservação do solo e da água (CSA), a fim de combater a desertificação nas encostas das montanhas. As obras mais comuns eram arretos (pequenos terraços feitos de pedra) e diques de correcção torrencial (Langworthy e Finan 1997, p. 48). Os trabalhadores na construção dos arretos e diques incluíam serventes para carregar as pedras, cabouqueiros para abrir os caboucos⁴, pedreiros e o capataz responsável pela obra.

No tempo colonial, o Apoio não passava de um conjunto de medidas paliativas para atenuar o número de mortos provocado pelas secas que assolavam com frequência o arquipélago. As obras eram mal programadas e, às vezes, nem sequer acabadas (Meintel 1984; Bigman 1993). Depois da independência, a continuação de períodos de seca, em conjugação com outros factores, como por exemplo, questões relacionadas com a posse e o acesso à terra cultivável, tornou necessária a continuação de alguma forma de Apoio para garantir a subsistência da população:

2 African economic outlook (AEO). 2011. Table 1. Basic Indicators 2010. <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/data-statistics/table-1-basic-indicators-2009/>.

3 Esta mudança de sigla não indicava mudanças qualitativas em termos de organização ou funcionalidade das frentes (Ferreira Couto, 2001, p. 197).

4 O cabouqueiro abria os caboucos que são fossos ou valas para se assentarem os alicerces de uma construção.

O sector AIMO constituía...um “sector de transição”, uma “terapia de choque” para criar emprego numa larga escala e que absorvesse uma mão-de-obra inocupada e sub-utilizada durante uma grande parte do ano. Por isso, uma das regras fundamentais era fixar o custo de mão-de-obra em 60% do custo total do projecto ou do programa. Trata-se, portanto, de intensificação de mão-de-obra, tendo em conta o número de trabalhadores desempregados a absorver à custa de três tipos de trabalhos ou actividades: 1) trabalhos directamente produtivos; 2) construção de infraestruturas; 3) e/ou obras de carácter social (Ferreira Couto, 2001, pp. 187-188).

Os programas AIMO e FAIMO eram financiados através de um Fundo Nacional de Desenvolvimento, cujo dinheiro provinha da comercialização da ajuda alimentar externa. Contudo, atrasos na chegada da ajuda alimentar e as demoras na sua revenda resultavam em frequentes atrasos no pagamento dos salários (uma espécie de salário mínimo) aos trabalhadores: um dos factores que terá contribuído para os baixos níveis de produtividade em algumas Frentes. Um outro factor consistia nas falhas no acompanhamento e na assistência técnica. Uma possível causa de desmotivação dos trabalhadores (recrutados pelo Ministério de Desenvolvimento Rural e Pescas) em relação às obras de CSA é que, raramente, eram executadas nos terrenos cultivados pelos próprios trabalhadores. A questão da produtividade das Frentes começou a tornar-se uma preocupação. Esta foi uma das questões identificadas num programa de cooperação bilateral que visava a privatização das Frentes. Ocorreram várias tentativas de melhorar a produtividade das Frentes levadas a cabo pelo Estado que não cabe aprofundar aqui. A mais significativa foi a criação de uma empresa semi-privada – o Instituto Nacional de Engenharia Rural e Florestas (INERF) – que, ao fazer trabalho por empreitada, obrigava os trabalhadores a cumprirem tarefas em vez de horários. Outra medida foi a transferência da gestão de algumas Frentes para as câmaras locais: embora, neste caso, como não trabalhavam por empreitada os objectivos parecem ter sido mais de cariz assistencial e político-partidário. No caso do INERF, embora houvesse algum aumento de produtividade nas obras de CSA, continuavam a ser executadas em terrenos que não interessavam aos próprios trabalhadores. Neste aspecto, o programa de cooperação introduziu uma novidade. Incentivou as comunidades locais a criarem associações que realizavam contratos directamente com o Estado para a execução das obras em terrenos cultivados por elas próprios. Teve tanto sucesso que, não só se estendeu a outras ilhas⁵, como acabou por servir de novo modelo para a gestão das Frentes. Hoje, em Cabo Verde, uma grande parte das obras de CSA são executadas por associações (Ver Challinor, 2008b).

3.1. Descrição do Programa

A organização responsável pela implementação do programa em Cabo Verde, a *Agricultural Cooperative Development International* (ACDI), sediada nos Estados Unidos, auto-designava-se como uma organização privada sem fins lucrativos. Os seus objectivos consistiam na promoção do crescimento económico e do desenvolvimento da sociedade civil nos países em vias de desenvolvimento. O financiamento do programa provinha do doador bilateral, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), que tinha uma longa história de cooperação com Cabo Verde. O fomento de criação de associações locais começou em 1995, fundamentado em experiências anteriores que tinham recrutado e formado técnicos na área da agricultura, a nível local para

5 Santo Antão, Fogo e mais tarde São Nicolau.

o fornecimento de assistência técnica no âmbito de um Programa de Assistência Rural (PAR), iniciado em 1982. Com a persistência dos períodos de seca, o apoio à agricultura de regadio deixou de ter tanto impacto. Em 1986, o PAR formou mais técnicos, seleccionados a partir das comunidades locais, para poder oferecer uma assistência técnica descentralizada em Frentes de trabalho de CSA organizadas a nível comunitário. Os residentes identificavam as obras de CSA que eram precisas nas suas zonas, entrando em negociação com os técnicos do programa que trabalhavam em sintonia com o Ministério de Desenvolvimento Rural e Pescas. Sendo os trabalhadores residentes nas zonas onde eram feitas as obras de CSA, a motivação para produzir estruturas de qualidade e velar pela sua manutenção era muito maior.

Em 1990, o PAR acabou e os técnicos do programa foram integrados nas delegações locais da Direcção Geral de Agricultura, Silvicultura e Pecuária (DGASP). Em 1995, a USAID voltou a trabalhar em Cabo Verde com um novo projecto de dois anos, que visava aproveitar as experiências anteriores para uma privatização das FAIMO, a ser implementada pela ACDI. Esta organização identificou algumas associações locais, convidando-as a fazerem a experiência de celebrar contratos com a DGASP para a execução de obras de CSA. A assistência técnica foi garantida pelos funcionários das delegações, antigo pessoal do PAR. No mesmo ano, foram mobilizadas várias comunidades para estabelecerem contratos com o Estado a fim de realizarem “Frentes Adicionais”, com o objectivo final de se criarem associações. Os processos de negociação para a escolha das zonas de execução das obras e para a escolha dos trabalhadores nas Frentes ocorriam localmente a nível da comunidade, correspondendo, desta forma, ao objectivo da ACDI de promover a participação e desenvolvimento da sociedade civil.

Muitas das “frentes adicionais” conseguiram produzir obras de melhor qualidade, a um preço mais baixo: à semelhança das Frentes do INERF, estabeleciam tarefas que era preciso cumprir. A título de exemplo, os pedreiros, normalmente, construíam entre seis a dez metros de arretos por dia nas Frentes Adicionais, enquanto que nas frentes tradicionais do Estado construía-se muito menos e de qualidade inferior porque só era preciso cumprir um horário. O número de metros era decidido pelas comunidades em função da quantidade de pedra que havia no local, mas sempre com o objectivo de haver um excedente depois de serem pagos todos os trabalhadores. Quanto mais metros eram construídos por dia, menos dinheiro era gasto em salários e o excedente era distribuído como um bónus ou dividendo a todos os trabalhadores, que no caso da experiência de uma associação, chegou a equivaler a oito dias de trabalho, pago a quarenta e dois trabalhadores⁶. Uma vez criada a associação, o excedente também podia reverter para o fundo da associação, que, de acordo com os objectivos do programa, estava destinado à promoção de actividades geradoras de rendimentos, com o fim de diversificar os meios de subsistência da população.

Com a assistência do doador, as associações beneficiárias do programa juntaram-se em 1996 para criar uma associação-chapéu – a Organização das Associações de Agricultores, Pecuários e Avicultores da Ilha de Santiago (OASIS) – que se tornou o seu interlocutor junto do Estado para a negociação dos contratos de CSA.

6 ACDI, (Agricultural Cooperative Development International) 1997. *Santiago Farmer Associations are Leaders in Developing their Zones*. Press Release, Praia.

3.2. Melhoria no Acesso ao Poder Social e Político

Ao privatizar as FAIMO através da promoção do associativismo, podemos constatar que o doador facilitou o acesso ao poder social, que Friedman qualifica como o acesso às bases de produção doméstica, tais como a informação, o conhecimento e técnicas, a participação em organizações sociais e os recursos financeiros. A participação das pessoas nas reuniões das associações, os lucros obtidos, a formação oferecida no terreno, em técnicas de conservação de solo e água, em contabilidade, em como aplicar o lucro em actividades geradoras de rendimento e formação para despertar a consciência dos membros sobre os seus direitos e deveres constituem indicadores de um maior acesso às bases de poder social.

O programa também facilitou o acesso das pessoas a algum grau de poder político, definido por Friedman como acesso das pessoas ao processo de tomada de decisão, particularmente a que afecta o seu futuro como indivíduos. Trata-se do poder da voz e da acção colectivas. Consideremos os seguintes indicadores: as associações, e não o Estado, identificavam as obras de conservação de solo e água em lugares do seu interesse (embora fossem sujeitas a aprovação pelo Estado); as associações escolhiam os trabalhadores localmente e eram responsabilizadas pelo cumprimento do contrato e pela qualidade do trabalho.

Ao questionar as pessoas sobre a diferença entre os trabalhos de conservação de solo e água da câmara e os das associações, obtive as seguintes respostas:

- *Na associação dá-se tudo por tudo, na câmara trabalha-se menos;*
- *A associação paga os salários atempadamente, a câmara demora a pagar;*
- *Na associação trabalha-se mais porque se trata de uma empreitada. Na frente da câmara, as pessoas vão e não se esforçam no trabalho porque é do Estado. Então já não querem dar tudo por tudo;*
- *Na câmara, na medida que fazemos, vamos fazendo. Ninguém diz nada. Na associação, o trabalho é bem feito, dizem que tem que ser;*
- *A associação é para dar rendimento. A câmara é para olhar para o companheiro. (Porquê esta diferença?) Porque a associação é nossa, enquanto que a câmara é do Estado⁷.*

É evidente, nestas respostas, que a motivação para trabalhar estava ligada aos sentidos de pertença (*ownership*) e de responsabilização. O trabalho da câmara era visto pelas pessoas como algo que vinha de fora e que não lhes dizia respeito. A diferença na qualidade das estruturas construídas também era visível: na mesma aldeia foi possível averiguar a qualidade superior dos arretos feitos um ano atrás pela associação local, em comparação com os arretos recentemente construídos pela câmara em 2005 que já mostravam sinais de degradação. Contudo, acabadas as obras, a associação desta aldeia tinha saído do programa de cooperação em 2004 e, a partir dessa altura, não tinha conseguido celebrar mais nenhum contrato de obras de CSA com o Estado. Eram as frentes da câmara que, numa época pré-eleitoral, estavam a oferecer trabalho aos mais necessitados.

7 "Asosiason ta da kabalid, kâmara trabadju mas paku.

Asosiason ta paga faxi, municipiu ta dura ku paga.

Asosiason trabadju mas duru pamodi empretada. Kâmara, algen ta bai, ka ta desenpenha pa trabadju. Pamodi é di stadu. Daá es ka ta kre da kabalid.

Kâmara, sima nu faze, nu faze. Algen ka ta fla nada. Asosiason, ta fazedu dretu, ta fladu tem ki faze.

Asosiason é pa da rendimentu. Kâmara pa djobi companheru. (Pamodi kel diferença?) Pamodi asosiason é di nos propri, kâmara é di Estado."

A saída da associação do programa fazia parte do plano adoptado pelo ACDI. Após cinco anos de financiamento, as associações beneficiadas davam lugar a outras. O objectivo era o de obrigar as associações a desenvolverem um papel mais activo para garantirem a sua sustentabilidade, em vez de dependerem do programa (ver Challinor, 2005b). A incapacidade da associação que tinha saído do programa de conseguir financiamento demonstra quanto os seus ganhos em poder social e político eram contingentes e precários. O estudo de caso, a seguir, indica que, mesmo quando o grau de *empowerment* atingido parece ser mais alto, é preciso prestar atenção aos significados do silêncio.

4. Estudo de Caso: O Silêncio e as Palavras

Funaná e Batuque são os nomes fictícios que atribuo a duas associações da ilha de Santiago que estudei de perto (Ver Challinor, 2005b, 2008a, 2008b). Os membros de Funaná, a associação que tinha saído do programa, pareciam estar desmotivados. Como não havia contrato de trabalho, já não pagavam quotas e há muito tempo que não se fazia nenhuma reunião. As pessoas que entrevistei afirmavam que a associação tinha acabado⁸. Contudo, no início do trabalho de campo, a minha presença criou algumas expectativas da “chegada” de um novo projecto. Depois de ter esclarecido o meu papel de ‘mera’ investigadora ficou o dever ético de que a minha investigação tivesse algum benefício para a associação. Aproveitei a proposta, que me tinha sido feita pela associação Batuque, de se organizar um intercâmbio entre as duas associações. Batuque ainda era beneficiária do programa de cooperação e o presidente tinha mostrado interesse em conhecer outra associação com a qual eu trabalhava de forma a puderem trocar experiências e aprenderem uns com os outros. Apoiar a realização deste intercâmbio pareceu-me uma boa forma de contribuir para tentar aumentar o acesso ao poder social das associações e, ao mesmo tempo, produzia novos dados para a minha pesquisa. Todos os nomes das pessoas foram modificados de forma a garantir o anonimato.

4.1. O Reino das Palavras

O intercâmbio realizou-se na aldeia da associação de Funaná que recebeu os membros de Batuque nas instalações da escola primária, durante um dia⁹, oferecendo lanche e almoço, financiados pelas duas associações. Junto com a comida, houve convívio informal, incluindo batucadas e dança. Durante a parte formal do intercâmbio, cada associação apresentou-se e houve uma troca de experiências sobre vários temas relacionados com o seu envolvimento no programa de cooperação. Falou-se de salários, contratos, perspectivas para o futuro e também da história de como é que cada associação tinha sido criada. Funaná surgiu no âmbito do programa de cooperação enquanto que Batuque já existia como associação antes de entrar no programa. Esta diferença entre as duas associações tornou-se um tema de discussão durante o intercâmbio cujo conteúdo importa analisar em algum pormenor, trata-se de “registos públicos” (Scott, 1990) que reproduzem o que o doador gostaria de ouvir, se estivesse presente, sobre a diferença entre a “verdadeira” e a “falsa” participação.

8 ‘Asociason sta paradu’, ‘Asociason dja finda’.

9 No dia 28 de Agosto de 2005.

4.1.1. O Espelho

Vice-Presidente de Batuque: 'Como é que começaram? Poderá haver algumas lições para nós...'

Silêncio...

Contabilista de Funaná: 'O antigo presidente veio bater na porta das casas das pessoas, perguntado se queriam criar uma associação...

havia financiamento de um programa...

Era preciso pagar 500 escudos¹⁰. Tiveram uma reunião no dia 02 de Março e a partir daí, começaram a reunir uma vez por mês...'

Vice-presidente de Batuque: 'Então assinaram o contrato e começaram a trabalhar sem tratarem dos estatutos da associação?'

Contabilista de Funaná faz sinal de 'sim' com a cabeça.

Vice-presidente de Batuque: 'Funaná já apareceu no Boletim Oficial?'

Silêncio...

Presidente de Batuque: 'Penso que (o vice-presidente) não está satisfeito com a vossa resposta. Ele quer saber se a associação foi criada por iniciativa própria.'

Membro ordinário de Funaná: 'Ouvi dizer que o presidente guardou o dinheiro para ele, eu não estava interessado...'

Presidente de Batuque: 'A associação veio de fora, não foi espontânea.'

Vice-presidente de Batuque: 'A nossa base é diferente. Nós juntamo-nos para analisarmos a situação, vocês copiaram ideais de outro sítio. Se calhar é por isto que estão nesta situação complicada¹¹. Se tivessem uma base mais sólida, as coisas seriam mais claras e saberiam o que fazer. Nós começamos sem fazer nenhuma reunião. Primeiro, pensamos sobre a nossa situação...depois convocamos uma reunião e analisamos os estatutos primeiro para ver se toda a gente concordava...

'Existimos cinco anos sem beneficiar de nenhum projecto... vocês começaram subsidiados porque já tinham um contrato. Por um lado foi bom, tiveram dinheiro. Mas agora não podem estar à espera de financiamento. Vocês têm que se juntar, não por causa do dinheiro, mas por causa da amizade...'

Membro ordinário de Funaná: 'É por isto que estamos parados. A nossa presidente já nos disse que não temos nenhum projecto para o futuro...'

As palavras do presidente e do vice-presidente de Batuque reproduzem o discurso politicamente correcto sobre como é que deve funcionar a “verdadeira”, “autêntica” participação.

¹⁰ Um euro era aproximadamente equivalente a cento e cinco escudos.

¹¹ “situason mariadu”.

A sua associação é representada como um modelo ideal de desenvolvimento endógeno. Em contrapartida, Funaná é representada como um exemplo do não desejado desenvolvimento exógeno que vem de fora e “copia ideias de outro sítio”.

Também é de notar que a presidente de Funaná não pronunciou uma única palavra sobre o tema. Ela falou muito pouco durante todo o intercâmbio e, embora estivesse sentada na mesa principal, tentou esconder a sua cara do público com uma jarra de flores artificiais que tinha sido posta na mesa. Estes sinais de timidez contrastavam com a eloquência e auto-confiança do presidente de Batuque que explicou, durante o intercâmbio, que a maneira de angariar fundos para a associação era não ter vergonha de pedir e de levar uma “vida de gato”. A presidente do conselho fiscal da associação concordou com o seu presidente. Ela trabalhava como monitora de educação de infância no jardim que funcionava no centro comunitário da associação, e referiu, a título de exemplo, o apoio recebido em materiais para o jardim que o presidente tinha solicitado ao primeiro-ministro. Exortou os membros de Funaná a seguirem o seu exemplo e de não terem vergonha de mostrar as necessidades e pedirem ajuda.

No decorrer das discussões, tornou-se evidente que nenhum membro de Funaná tinha acesso aos tipos de contactos referidos pelos presidentes do conselho directivo e fiscal de Batuque. A presidente de Funaná tinha sido eleita por ser considerada uma pessoa honesta que não iria roubar o dinheiro da associação, mas não estava integrada nas redes verticais necessárias para poder procurar financiamento para a associação junto do governo ou dos doadores. Na linguagem de Friedman, podíamos afirmar que lhe faltava o acesso ao poder social e político, e, conseqüentemente, carecia de poder psicológico – a auto-confiança que parecia abundar na pessoa do presidente de Batuque. Em comparação com Funaná, a sua associação parecia um caso exemplar e autêntico de desenvolvimento participativo. Contudo, a história da criação de Batuque não deixava de ser uma representação ou um “registro público” (Scott, 1990) com uma lógica linear de causa e efeito que não poderia corresponder, na íntegra, ao desenvolver actual dos acontecimentos. Partilhei este pensamento com a monitora do jardim, presidente do conselho fiscal de Batuque, que estava sentada ao meu lado durante o intercâmbio ao afirmar que, até agora, só conhecia o lado bonito da associação e que, como investigadora, gostaria de conhecer também outras coisas, como as dificuldades... Júlia respondeu sem hesitar: “*Há muita gente que não quer falar, mas eu não tenho problemas em falar*”. E foi assim que se abriu a porta para entrar no reino do silêncio e para ter acesso aos ‘registos ocultos’ (Scott, 1990) dos membros de Batuque.

4.2. O Reino do Silêncio

Até à data do intercâmbio, os meus contactos com os membros de Batuque tinham sempre sido mediados pelo presidente da associação que se prontificou para organizar reuniões com membros e com jovens da aldeia no centro comunitário. Na primeira conversa que tive na casa da Júlia, descobri que, ao contrário da versão oficial, a motivação para a criação da associação também tinha vindo de fora. Júlia explicou que antes de existir o centro comunitário, ela trabalhava como monitora numas instalações de fraca qualidade, onde as crianças se sentavam no chão. Dizia ter saído do jardim-de-infância um dia, e de ter ouvido um funcionário do PNUD a falar com o presidente dizendo que se não fosse criada uma associação nunca seria feito um novo jardim porque o governo não queria “pôr dinheiro

na câmara”. O funcionário acrescentou que criando uma associação, talvez conseguissem dinheiro para um centro comunitário. O PNUD também tinha um projecto de exploração de água e declarou estar disposto a ajudar a acabar de construir o único reservatório que havia na aldeia, que nunca foi acabada pela câmara, desde que se criasse uma associação. Não queria entregar o reservatório à câmara, preferindo responsabilizar as pessoas locais. Júlia assegurou-me que nunca contou esta história a ninguém e que nem o vice-presidente tinha conhecimento do papel do PNUD na criação da associação.

O facto de Júlia e o presidente não terem revelado publicamente esta parte da história indica que tinham consciência quanto era importante dar a impressão que a associação tinha surgido por iniciativa própria. Eram cúmplices na produção de uma representação politicamente correcta sobre a “autêntica” participação. O silêncio do presidente revelava a intenção de se projectar como um “autêntico” líder local. As conversas e os encontros que tive na casa da Júlia e, depois nas casas de outras pessoas, revelaram outra face da liderança do presidente.

4.2.1. A Ilusão de Inclusão

Os membros queixavam-se de falta de transparência na forma como os trabalhadores eram escolhidos e da forma injusta como tinha despedido alguns trabalhadores, queixaram-se de não saberem como é que o dinheiro do fundo estava a ser gasto, de nunca mais ter havido nenhuma reunião, do presidente fechar o centro comunitário à chave, negando o acesso aos jovens que queriam praticar capoeira, do computador que tinha sido doado estar à disposição exclusiva dos seus filhos... As queixas eram muitas e contrastavam com a imagem de amizade e solidariedade entre os membros transmitida pelo vice-presidente durante o intercâmbio. O silêncio durante o intercâmbio, não só de Júlia, mas também de todos os membros que tinham queixas contra o presidente, revela que sabiam que para manter a boa reputação da associação – essencial para angariar fundos – era preciso ocultar ao público os abusos de poder, a exclusão e as relações de desigualdade que existiam no seio da associação. Com o seu silêncio, foram cúmplices na ilusão criada de participação e inclusão. Os “registos ocultos” do vice-presidente da associação revelaram que ele também tinha muitas queixas do presidente e, juntamente com a Júlia, – presidente do conselho fiscal – tinha tentado, em vão, obrigar o presidente a prestar contas sobre o dinheiro gasto nas obras. O vice-presidente lamentou que, nem os estatutos da associação, que recordamos teriam sido supostamente elaborados de uma forma participativa e democrática, podiam ajudar os membros a exigir que fosse convocada uma reunião. Ao contrário da imagem projectada durante o intercâmbio, o processo de elaboração dos estatutos tinha sido manipulado pelo presidente, com a ajuda de um familiar jurista, para consolidar o seu monopólio sobre a associação. O vice-presidente explicou-me que ele e as outras pessoas que participaram no processo não se aperceberam da situação por falta de conhecimento e experiência: “*Podíamos dizer que éramos oprimidos. Estávamos a sair de um sistema de partido único*”¹². A participação das pessoas nas discussões e na aprovação dos estatutos propostos, consequentemente, não foi suficiente para salvaguardar os seus direitos.

Os estatutos estipulavam que a votação dos membros da direcção seria para três anos *renováveis*. O presidente também tinha o poder de *punir* membros. Os estatutos ainda conferiam o poder ao presidente do conselho directivo, em vez do presidente da assembleia-geral, de

12 A associação foi criada em 1997 seis anos depois das primeiras eleições multipartidárias do país (ver Challinor, 2005a).

convocar as reuniões da assembleia-geral. Além de ter o poder de decidir se havia ou não reuniões, o presidente também escolhia quem participava, assim, as pessoas que não eram ‘chamadas’ pensavam que não podiam participar. Como o seguinte testemunho ilustra, a forma mais comum dos membros protestarem contra a sua exclusão era de abandonar, em silêncio, a associação:

“Saí sem dizer nada. Esperei que me chamassem para perguntar porque é que tinha saído. Eles não me chamaram, e eu, também não os chamei”¹³.

Eram poucos os membros que confrontavam o presidente directamente e este silêncio ajudava a consolidar o seu poder. Contudo, o silêncio nem sempre é indicador de exclusão e opressão.

4.2.2. A Ilusão de Exclusão

O silêncio da presidente de Funaná, durante as discussões no intercâmbio, já foi referido como indicador da sua falta de poder psicológico e da sua exclusão das redes verticais. Durante o convívio, uma mulher, membro da associação, veio falar comigo e afirmou que todos os membros tinham de ajudar a presidente a dinamizar de novo a associação porque ela não podia estabelecer contactos sozinha. Precisava de ser acompanhada, sobretudo por ser mulher, se não as pessoas iriam começar a falar e pensariam que as suas saídas indicavam que tinha arranjado um homem noutra lugar. Este comentário sugere que a estrutura local das relações de género também não facilitava a sua integração nas redes verticais. Além da disponibilidade necessária para se poder deslocar à capital, das características pessoais necessárias que lhe faltavam, como a auto-confiança, para poder contactar agências do governo e doadores internacionais na procura de financiamento, também era preciso ter a confiança e o apoio moral da comunidade. No entanto, as discussões durante o intercâmbio revelaram como o acanhamento da presidente nos fóruns públicos também tinha servido os seus interesses materiais.

Uma das questões que foi discutida durante o intercâmbio dizia respeito aos salários dos dirigentes. A associação Funaná descobriu que o presidente e a contabilista da associação Batuque somente recebiam um salário durante o período do contrato. Nos meses em que não havia contrato, não recebiam nada. Se era preciso deslocar-se fora da aldeia para tratar de assuntos da associação recebiam os custos de viagem e uma pequena gratificação. A contabilista e a presidente de Funaná justificaram o seu salário contínuo dizendo que já era prática dos dirigentes anteriores quando tomaram posse. Mais tarde, numa conversa particular com a presidente de Funaná, ela própria levantou a questão comigo dizendo que no futuro, se houvesse mais contratos¹⁴, teriam de adoptar a política da associação Batuque. Comentou logo a seguir que sempre soube que havia sócios que estavam contra os seus salários contínuos, mas que nunca disseram nada nas reuniões. Ficou subentendido que ela resolveu não mudar a política porque ninguém – nem ela, nem os membros da associação – se pronunciou publicamente. Quanto mais dinheiro era pago aos dirigentes, menos dinheiro ficava para o fundo da associação que era, supostamente, para o bem de todos.

¹³ *“Un sai sem konbersu. Un spera pa es tchomam pa perguntam pamodi kun sai. Es ka tchomam, ami também, Un ka tchomas”.*

¹⁴ As associações também podiam assinar contratos de CSA com o Estado, sem ser no âmbito do programa.

O silêncio da presidente de Funaná não pode, conseqüentemente, ser analisado unicamente como indicador da sua exclusão. Ela não estava completamente excluída dos benefícios da cooperação porque estava bem integrada nas redes horizontais da sua aldeia e soube tirar bom proveito da sua própria timidez e do silêncio dos membros que não expressaram publicamente a sua discordância nas reuniões da associação. As suas objeções ao seu salário contínuo foram manifestas fora das reuniões, em conversas privadas, ou se quisermos utilizar a linguagem de Scott (1990), em “registos ocultos”.

No geral, eram poucos os membros das associações que confrontavam os seus dirigentes. Pedidos públicos de prestação de contas eram usualmente vistos como sinais de falta de confiança ou de má-fé. Analisar este tipo de silêncio já não se trata simplesmente de desenterrar as partes ocultas ou não ditas das representações oficiais nas quais toda a gente colaborava para salvaguardar a boa imagem da associação. Nas reuniões da assembleia-geral, longe do olhar externo, os membros não poderiam estar mais a vontade para falar? O seu silêncio habitual nas reuniões levanta outras questões relacionadas com o poder e a participação que obrigam a reflectir sobre o papel da cooperação na promoção do *empowerment* e sobre as potencialidades, celebradas por Friedman, das organizações comunitárias constituírem lugares privilegiados da aprendizagem da prática da democracia.

4.3. Formação Sobre o Associativismo

ACDI, a organização responsável pela implementação do programa, afirmava, na proposta de financiamento (1996) submetida ao doador USAID, que a descentralização das tomadas de decisão constituía uma técnica principal para atingir o seu objectivo de encorajar o *empowerment* dos pobres¹⁵. Declarava, ainda, que as associações criadas no âmbito do programa constituíam instituições democráticas paradigmáticas que iriam tomar decisões sobre a localização e o tipo de obras de engenharia rural a serem executadas¹⁶.

Durante a década dos anos noventa, a maior preocupação da ACDI foi de ajudar as associações a executarem obras de qualidade e a cumprirem com rigor os contratos assinados com o Estado. Foi com este objectivo que a ACDI organizou formações para as associações nas áreas de engenharia rural e de contabilidade, investindo muito menos tempo na questão da organização interna das associações. Não houve formação específica sobre como realizar uma reunião da assembleia-geral, sobre como falar em público, sobre como tomar decisões em conjunto e resolver conflitos. Apesar do alegado objectivo de promover a democracia, as avaliações externas do sucesso do programa, efectuadas pelo USAID, também focavam os objectivos materiais: a quantidade e qualidade de obras de engenharia rural executadas¹⁷. O avaliador externo não passava do reino das palavras e dos números. Contudo, o pessoal local, afecto ao programa, tinha consciência das necessidades internas de formação sobre o associativismo, o uso do excedente, e a gestão de conflitos, mas as ru-

15 “One of the main strategic objectives of USAID is to encourage the empowerment of people, especially the poor. A principle technique employed in doing this is to decentralize decision making” (Agricultural Cooperative Development International, “Development Activity Proposal: P.L. 48o Title II Monetization Activity, Cape Verde, Fiscal Years 1997-2001”, Praia, 1996, p. 45).

16 “The watershed associations created under this project are paradigm democratic institutions which will be making decisions on the location and type of rural engineering works to be undertaken” (ibid).

17 As obras iam ao encontro de outro objectivo do doador que era o de combater a erosão e de ajudar a aumentar a produção agrícola.

bricas do programa em curso não incluíam verbas para cobrir todas estas áreas. Embora houvesse alguma formação sobre o associativismo, a prioridade era sempre dada à formação em técnicas de engenharia rural.

Em 2002, o programa foi renovado por mais quatro anos e houve mudanças das equipas expatriadas que trouxeram alguém preocupado com o desenvolvimento das capacidades internas das associações. Numa entrevista concedida em Agosto de 2005, esta expatriada lamentava os “anos perdidos” pelas associações, tão empenhadas na construção de obras de engenharia rural que não tinham desenvolvido outras capacidades necessárias para o desenvolvimento local. Argumentava que o desenvolvimento comunitário, e não simplesmente o emprego nas frentes, devia ser o motivo principal das associações. Neste sentido, era preciso desenvolver as suas capacidades internas de participação e mobilização, para, por exemplo, pressionarem as autoridades locais a assegurarem os serviços básicos que faltavam nas suas localidades. Esta funcionária de ACDI parecia falar a linguagem de Friedman, articulando as necessidades em termos de reivindicações políticas. No entanto, a margem de manobra desta pessoa não era muito grande porque os indicadores estabelecidos para a avaliação continuavam a ser quantitativos. Contudo, ela organizou novos planos de formação sobre o associativismo e a ACDI contratou formadores locais, alguns dos quais tinham experiência de trabalhar com as associações em formações anteriores.

4.3.1. ‘Não Sabem o Poder que Têm’

Ivandra, uma formadora com muita experiência, garantiu-me que na maioria das associações, havia um número reduzido de três ou quatro pessoas que sabiam o que se passava dentro da sua associação e que o resto dos membros não tinha conhecimento de quase nada. Ivandra alegava que a maioria dos sócios olhavam para as associações simplesmente como uma forma de satisfazer a suas necessidades individuais de ter trabalho.

Nas suas acções de formação feitas nas aldeias – abertas a todos os membros da associação – a formadora costumava perguntar aos membros se sabiam quanto dinheiro é que tinham no banco? Confrontada com silêncio, sorrisos e cabeças a abanar, Ivandra afirmava logo que se calhar os dirigentes estavam a roubar o seu dinheiro: como é que eles sabiam se não perguntavam? Ouvi, em várias ocasiões a resposta dos formandos, em aldeias que não faziam parte do meu estudo de caso, explicar que não podiam perguntar porque eram logo acusados de serem atrevidos¹⁸. O vice-presidente de Batuque explicou-me que os pedidos de prestação de contas eram entendidos como uma acusação ou uma falta de confiança e, no geral, as pessoas não falavam publicamente¹⁹ por medo de ofender e de ser acusado de “*kofusentu*”²⁰. Na aldeia da associação de Funaná, falei com um membro que se recusou a assistir a uma reunião na qual eu também ia participar porque disse que não valia a pena aparecer, dado que a associação só servia para enriquecer a presidente e os seus amigos, e que se falasse, como já tinha feito uma vez, só iria criar confusão. Em conversas com mais membros constatei que, nas raras vezes que tinham sido feitos, os pedidos de prestação de contas eram formulados num tom acusatório. Um “acusava”, outro “defendia”, todos falavam ao mesmo tempo e não se resolvia nada. Para evitar estas cenas na assembleia-

¹⁸ As palavras que usavam eram “*konfiadu*” ou “*atrevidu*”.

¹⁹ “*Ka ta papia na prisensa*”.

²⁰ Alguém que cria discórdia, confusão.

-geral, escolhia-se o silêncio onde as acusações aumentavam e espalhavam-se através dos “registos ocultos”.

O acto de criticar alguém nas suas costas, também foi referido pela formadora, Ivandra, ao constatar que era preferível que as críticas fossem feitas nas reuniões da assembleia-geral. Uma formanda sentada ao meu lado, sorriu e murmurou “*pé di galu*” – uma expressão que ouvi noutras ocasiões para reprovar o acto de falar nas costas das pessoas. As minhas tentativas de compreender a expressão levam-me a supor que a estrutura do pé de um galo – dedos tortos com garras – simboliza a intriga envolvida em falar mal de alguém na sua ausência.

Estes exemplos demonstram que a política do ACDI, de descentralizar as tomadas de decisão com o fim de promover a prática da democracia, não se revelava no terreno com a mesma lógica linear de causa e efeito. Promover práticas democráticas no seio das associações é um processo complexo que tem de tomar em conta as atitudes e práticas quotidianas e a forma como estas são incorporadas nas relações locais de poder. A formação oferecida pela ACDI visava simplesmente informar os membros de como é que uma associação padrão deveria funcionar.

O novo plano de formação envolveu a produção de um manual de associativismo que explicava (em português) o funcionamento de cada órgão da associação. Nas suas formações, efectuadas sempre em Crioulo, a Ivandra perguntava aos formandos quem é que tinha mais poder, o presidente do conselho directivo ou os membros da assembleia-geral? Na maioria dos casos, os membros respondiam que quem tinha mais poder era o presidente, e ficavam surpreendidos ao descobrir que Ivandra não concordava. Ela soube usar metáforas oriundas da cultura local para transmitir a sua mensagem. O presidente do conselho directivo era apenas o ‘menino mandado’ pela assembleia-geral a quem tinha de prestar contas. O dono que organiza uma festa manda o menino fazer compras, mas depois ele tem de mostrar tudo que comprou e gastou e devolver o dinheiro que sobrou. Nada de comprar rebuçados às escondidas! O presidente do conselho fiscal era como as polícias que aguardavam nas esquinas das estradas para apanhar os táxis colectivos que levavam passageiros a mais. O presidente da assembleia-geral era o padre na missa: havia momentos em que só ele é que falava e outros momentos em que toda a gente falava.

Ivandra transmitia bem a sua mensagem, dando vida ao manual; mas, será que ganhar consciência teórica dos direitos era suficiente para os membros os exercerem? Os membros da associação de Batuque também já tinham recebido formação e muitos possuíam cópia do manual. No entanto, na prática, quem tinha mais poder continuava a ser o presidente do conselho directivo que, como vimos, não se comportava como um ‘menino mandado’. Os sócios que se sentiram excluídos²¹ afirmavam ter abandonado a associação, deixando de pagar a cota. O presidente recrutava novos sócios que beneficiavam com trabalho ou o financiamento de uma cisterna ou de uma pocilga e não exigiam prestação de contas nenhumas. Júlia, a presidente do conselho fiscal, que não conseguia desempenhar as suas funções, por causa da falta de colaboração do presidente, também não podia contar com o apoio destes membros. Júlia sabia que as práticas do presidente, tais como o recrutamento sigiloso de trabalhadores e a falta de transparência nas contas da associação punham em risco a continuação do contrato, dado que a associação não estava a cumprir as suas obrigações. Mas ela sentia-se impotente. Júlia alegava que a maioria dos membros não tinham

²¹ “*sufriidu*”

consciência do que se passava,²² porque eram membros simplesmente por causa do trabalho (*“membreu pamodi trabadju”*). Os que tinham abandonado a associação afirmavam não querer participar mais até haver um novo presidente. Porém, substituir o presidente parecia tratar-se mais de um desejo inalcançável do que uma perspectiva realizável.

“Não sabem o poder que têm” – foram as palavras proferidas por uma técnica da delegação local da Direcção Geral de Agricultura, Silvicultura e Pecuária (DGASP) que tinha muitos anos de experiência de trabalhar com as associações e acumulava também a função de presidente da OASIS – a organização-chapéu das associações. Numa conversa prolongada que tive com ela sobre o caso de Batuque, afirmou que qualquer membro podia convocar uma reunião extraordinária e convidar a OASIS a assistir como mediador. Se o número de membros presentes não fossem suficientes para atingir o quórum²³, então, podiam convocar uma segunda reunião, convidar de novo a OASIS e a reunião realizar-se-ia com qualquer número de pessoas presentes. Acrescentou ainda que se meia hora depois de ter sido eleito, o presidente contrariasse os estatutos da associação, os membros podiam votá-lo fora. Citou vários casos da ilha de Santiago, onde os membros convocaram uma reunião, convidaram a OASIS, e o presidente contra o qual tinham queixas foi demitido. Contudo, a maioria dos membros de Batuque eram *“membreu pamodi trabadju”*: alguns dos afastados não conheciam os seus direitos e outros não sabiam como fazê-los valer. Os membros como Júlia e o vice-presidente não ousavam agir contra os estatutos, embora soubessem que os próprios estatutos tinham sido deturpados pela acção manipulativa do presidente e pelos seus colaboradores.

Embora a presidente de OASIS tivesse consciência dos problemas que havia no seio de Batuque, declarava não poder fazer nada até os membros solicitarem a presença da OASIS numa reunião. A OASIS não podia impor-se e convocar uma reunião. Júlia também me disse que ela e outros membros tinham estado presentes numa reunião, com pessoal ligado ao ACDI que veio recolher dados para efeitos de avaliação do programa, onde lhes foi dito que era preciso mudar o estatuto da associação. No entanto, não lhes foi dada nenhuma sugestão de como proceder e também não voltaram a ver essas pessoas mais. Tudo permaneceu no silêncio.

5. Conclusão

O programa de ACDI era essencialmente uma iniciativa de privatização de obras públicas que encarava o *empowerment* das pessoas como um subproduto do crescimento económico. A sua lógica de causa e efeito faz recordar a suposição que fundamentava as teorias de modernização (Rostow 1960) de que a riqueza gerada no topo da sociedade iria, com o decorrer do tempo, chegar até os mais pobres. A autonomia que as associações ganhavam do Estado era vista como um indicador do *empowerment* colectivo atingido pelas pessoas. Tratava-se de um *empowerment* mensurável através da qualidade e quantidade de obras de engenharia rural executadas e dos resultados das auditorias de contabilidade. Também se tratava de um *empowerment* que, ocupando o reino das palavras e dos números, ocultava conflitos de poder e relações de desigualdade.

²² *“Es stá fora di assunto. Es vota pamodi trabadju. Es ka conxi realidade”.*

²³ Segundo os estatutos das associações, o número de indivíduos presentes, necessário para que pudesse funcionar legalmente a assembleia deliberativa, era cinquenta por cento do total dos membros.

As exigências burocráticas e financeiras do programa ajudaram a encobrir práticas não democráticas: o presidente de Batuque referia a pressão do doador para entregar o plano de obras dentro de prazos pré-estabelecidos para alegar falta de tempo para convocar reuniões da assembleia-geral.

O caso de Batuque confirma o argumento de Mosse de que as comunidades sabem levantar o espelho ao doador e que mesmo as pessoas subordinadas se tornam cúmplices activos na criação e manutenção da interpretação oficializada. Todos os membros colaboraram com o presidente, durante o intercâmbio com Funaná, para preservar a boa imagem da associação. Ao ocultar o papel dos actores externos na criação da associação, a Júlia revela como compreendia o paradoxo fundamental da cooperação: para conseguir financiamento externo é mais fácil se as comunidades parecem ser lugares de 'autêntico' desenvolvimento endógeno. Havia, no entanto, um preço a pagar: remeter as reivindicações contra os actos ilícitos do presidente ao silêncio.

Vista desta forma, a cooperação pode produzir efeitos contraproducentes: em vez de aumentar a capacidade das pessoas de reivindicar os seus direitos a nível local, o desenvolvimento do seu poder político e psicológico pode vir a ser abafado e sacrificado em nome de um bem comum: a possibilidade de conseguir ajuda externa. O caso de Batuque sugere que quando o grau de *empowerment* atingido pelas pessoas parece ser alto, é preciso prestar mais atenção aos significados do silêncio e do não dito.

O silêncio e os sinais externos de falta de poder psicológico da presidente de Funaná servem, por outro lado, de lembrança de que o significado do silêncio não é transparente: nem sempre é sinal de exclusão.

Agradecimentos

O trabalho de campo foi realizado em dois períodos entre 2005 e 2007, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, no âmbito de uma bolsa de pós-doutoramento. Os meus agradecimentos ao Miguel Silva pelas suas sugestões de melhoria deste artigo e ao Daniel Spínola pelas correcções do Crioulo.

Referências bibliográficas

- Abubakar, Aliyu. (1989). *Africa and the Challenge of Development: Acquiescence and Dependency Versus Freedom and Development*. New York: Praeger Publishers.
- Bastian, Sunil & Bastian, Nicola. (1996) org., *Assessing Participation: a Debate from South Asia*. New Delhi: Konark Publishers.
- Biggs, Stephen & Smith, Sally. (2003), "A Paradox of Learning in Project Cycle Management and the Role of Organisational Culture." *World Development*, 31 (10): pp. 1743 a 1757.
- Bigman, Laura. (1993), *History and Hunger in West Africa: Food Production and Entitlement in Guinea-Bissau and Cape Verde*. London: Greenwood Press.
- Booth, David. (1994). org., *Rethinking Social Development: Theory, Research and Practice*. Harlow: Longman Scientific and Technical.
- Carreira, António (1982 [1977]). *The People of the Cape Verde Islands: Exploitation and Emigration*, C. Fyfe ed., London: Hurst and Company Limited.

- Challinor, Elizabeth (2005a). "Up for Grabs, Civil Society in a Field of Conflicting Representations: A Case Study from Cape Verde". In: Igoe, J. and Kelsall, T. org., *Between a Rock and a Hard Place: African NGOs, Donors and the State*, Durham, North Carolina: Carolina Academic Press, pp. 223 a 252.
- Challinor, Elizabeth (2005b). A cooperação e o Associativismo em Cabo Verde: um Estudo de Caso Comparativo. In *Actas do I Congresso Lusófono do Terceiro Sector/III Congresso Brasileiro do Voluntariado no Porto, 17-19 Novembro 2005*; pp. 450 a 465.
- Challinor, Elizabeth (2007). "Cape Verde". In J. Middleton *et alia*, org., *New Encyclopedia of Africa*, 2nd Edition. Farmington Hills, MI: Thomson Gale, pp. 312 a 314.
- Challinor, Elizabeth (2008a) "Cooperação e Construção de Conhecimento em Cabo Verde", *Ellipsis: The Journal of the American Portuguese Studies Association*, 6, pp. 49 a 72.
- Challinor, Elizabeth. (2008b). *Bargaining in the Development Market-Place: Insights from Cape Verde*. Berlin: Lit Verlag.
- Chambers, Robert (1983). *Rural Development: Putting the Last First*, Longman: Harlow.
- Chambers, Robert (1997). *Whose Reality Counts? Putting the Last First*, London: Intermediate Technology.
- Cooke, Bill & Kothari, Uma (2001). *Participation? The New Tyranny?*, London: Zed Books.
- Crush, Jonhathan, (1995). ed., *Power of Development*, London: Routledge.
- Department for International Development (DFID), (1995). *Technical Note on Enhancing Stakeholder Participation in Aid Activities*, <http://www.dfid.gov.uk>.
- Escobar, Arturo (1984), "Discourse and Power in Development: Michel Foucault and the Relevance of his Work to the Third World". *Alternatives*, X: pp. 377 a 400.
- Escobar, Arturo (1991). "Anthropology and the Development Encounter: the Making and Marketing of Development Anthropology". *American Ethnologist*, 18(4): pp. 658 a 682.
- Escobar, Arturo (1995), *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Ferguson, James (1990), *The Anti-politics Machine: 'Development', Depoliticisation and Bureaucratic Power in Lesotho*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferreira Couto, Carlos (2001), *Estratégias Familiares de Subsistências Rurais em Santiago de Cabo Verde*. Lisboa: Instituto da Cooperação Portuguesa, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Freire, Paulo (1970), *Pedagogy of the Oppressed*, New York: Herder and Herder.
- Friedman, John (1996). *Empowerment uma Política de Desenvolvimento Alternativo*. Lisboa: Celta.
- Kothari, Uma & Minogue, Martin (2002), org., *Development Theory and Practice: Critical Perspectives*. Hampshire: Palgrave.
- Langworthy, Mark & Finan, Timothy (1997), *Waiting for rain: Agriculture and Ecological Imbalance in Cape Verde*. Boulder, CO: Lynne Reinner Publishers.
- Long, Ann & Long, Norman (1992), org., *Battlefields of Knowledge: the Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development*. Routledge: London.
- Meintel (1984), *Race, Culture and Portuguese Colonialism in Cape Verde*, Syracuse, New York: Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University.
- Mohan Giles & Stokke Kristian (2000), "Participatory Development and Empowerment: the Dangers of Localism". *Third World Quarterly*, 21: pp. 247 a 268.
- Mosse, David (2005). *Cultivating Development: an Ethnography of Aid Development and Practice*. London: Pluto Press.

- Novellino, Dario (2003), "From Seduction to Miscommunication: the Confession and Presentation of Local Knowledge in 'Participatory Development'". In Pottier J., Bicker A., e Stillitoe P. (org.), *Negotiating Local Knowledge: Power and Identity in Development*. London: Pluto Press. pp. 273 a 297.
- Okolie, Andrew, C. (2003), "Development Hegemony and the Development Crisis in Africa: The Importance of Indigenous Knowledges and Practices in the Making of Food Policy". *The Journal of African American History*, 88(4): pp. 429 a 448.
- Rew, Alan & Rew, Martin (2003). "Development Models 'out-of-place': Social Research on Methods to Improve Livelihoods in Eastern India". *Community Development Journal*, 38 (3): pp. 213 a 224.
- Rostow, Walt W. (1960), *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. London: Cambridge University Press.
- Sachs, Wolfgang (1992), org., *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. London: Zed Books Ltd.
- Scott, James, C. (1990), *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Haven, CT: Yale University Press.