

Miguel de Barros
(Coord.)

Gestão Participativa de Recursos Comunitários na Guiné-Bissau



Um Programa da **União Europeia**
Ação implementada pelo **IMVF**

GESTÃO PARTICIPATIVA DE RECURSOS COMUNITÁRIOS NA GUINÉ-BISSAU

Miguel de Barros (Coord.)

Anaximandro Menut

Claudina Viegas

Mamadu Alimo Djaló

Minhone Nancanha Seidi

BISSAU

Novembro de 2024

FICHA TÉCNICA

A **Série Estudos** da Ação *landa Guiné! Djuntu* investiga temas relevantes para a sociedade civil guineense que contribuam para a disseminação de conhecimentos e colaborem efetivamente para a solução de problemas das comunidades e para a resolução dos desafios nacionais.

A **Ação *landa Guiné! Djuntu*** é implementada pelo Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF), no âmbito do *landa Guiné!*, um programa da União Europeia de oportunidades sociais e económicas para a população da Guiné-Bissau.

Realização

landa Guiné! Djuntu

Coordenação da Ação *landa Guiné! Djuntu*

Victor Puerta

Autoria do Estudo

Miguel de Barros, Anaximandro Menut, Claudina Viegas,
Mamadu Alimo Djaló e Minhone Nancanha Seidi

Coordenação do Estudo

Miguel de Barros

Revisão ortográfica

Iva Cabral

Design e paginação

Matrioska Design

Impressão

Ondagrafe

Tiragem

200 exemplares

Impresso em Lisboa, em novembro de 2024

Texto escrito conforme o novo Acordo Ortográfico.

Pode copiar, fazer *download* ou imprimir os conteúdos desta publicação (utilize papel certificado ou reciclado). Pode utilizar excertos desta publicação nos seus documentos, apresentações, *blogs* e *website* desde que mencione a fonte.

Porque defendemos a igualdade de género como um valor intrínseco aos Direitos Humanos, onde se lê “o” deve ler-se também “a” ou “e” sempre que aplicável, de forma a garantir o respeito pela igualdade de género também na escrita.

ÍNDICE

Prefácio	7
Agradecimentos	13
Sumário Executivo	15
Lista de Acrónimos	17
1. INTRODUÇÃO	19
2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO	21
2.1. Contexto Nacional: Quadro legal orientador da atuação das OSC	22
2.2. Conceptualização da Participação	25
2.3. Orçamento Participativo: Um instrumento de Gestão Participativa	29
3. EXPERIÊNCIAS E BOAS PRÁTICAS NA GESTÃO PARTICIPATIVA DE RECURSOS COMUNITÁRIOS NA SUB-REGIÃO DA ÁFRICA OCIDENTAL	31
4. METODOLOGIA	34
4.1. A recolha de dados	35
5. OS MODELOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA NA GUINÉ-BISSAU	36
5.1. Sistematização dos modelos de gestão participativa selecionados	39
5.2. Limites e possibilidades de replicação dos modelos de gestão participativa	46
6. CONCLUSÃO	49
7. RECOMENDAÇÕES	51
8. ROTEIRO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	53
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55
10. ANEXOS	57
1 - Apresentação resumida das iniciativas das OSC entrevistadas	57
2 - Lista de contactos e funções de todas as pessoas entrevistadas	60
3 - Roteiro das entrevistas semiestruturadas	61

Normalmente a escrita de um prefácio assenta em um de dois (ou nos dois) pressupostos: reconhecimento do interesse do tema e/ou respeito ou consideração pelo autor ou autores. Neste caso, ambas as razões são invocáveis: considero este tema da “Gestão Participativa de Recursos Comunitários na Guiné-Bissau” muito relevante e que me toca e diz muito, quer científica, quer social, quer política, quer pessoalmente, pelas minhas preocupações, percurso e experiências na Guiné-Bissau, e valorizo e respeito muito o trabalho e as qualidades técnicas e profissionais de Miguel de Barros, coordenador deste Estudo, que conheço há vários anos (há cerca de 25 anos), quer pelo seu trabalho na Guiné-Bissau, o seu país, no quadro da (nessa altura) Nova Geração da Tiniguena, quer no âmbito dos seus estudos realizados em Portugal. É, pois, com muito gosto e empenhamento que escrevo este prefácio, esperando que ele seja digno e reforce o interesse por este Estudo.

O tema abordado é da maior relevância para o Bem-Estar e o Bem Viver das comunidades, em particular das mais desfavorecidas, da Guiné-Bissau. Mas esse ponto de partida não é pacífico nem consensual: na verdade, o que é que se entende por Bem-Estar, Bem Viver ou, se se quiser utilizar, a expressão mais convencional, Desenvolvimento?

Durante muito tempo (e ainda frequentemente hoje!), por influência (pode-se até dizer dominação) dos “economistas do Norte”, o que se queria significar era “crescimento económico”, “produção e consumo”, “industrialização”, “urbanização”, “modernização tecnológica”... “ter mais”. Sem cuidar das questões qualitativas e imateriais e dos processos sociais, ambientais, culturais, territoriais e políticos que poderiam conduzir à situação desejada³.

Depois, sobretudo a partir dos finais dos anos de 1960/inícios de 1970, começaram a surgir outras propostas de conceitos e práticas: o Desenvolvimento Local ou Comunitário e o Desenvolvimento Participativo, a partir dos anos de 1980 e das ações e propostas das Associações de Desenvolvimento Local e das Organizações Não Governamentais de Desenvolvimento, pondo o foco nas **Comunidades Locais**, nas identidades territoriais e, sobretudo, na sua **Participação**; o Desenvolvimento Sustentável, a partir do Relatório da Comissão Brundtland (1987) e depois das Cimeiras do Rio de Janeiro (1992) e de Joanesburgo (2002), trazendo os temas do Ambiente e da Sustentabilidade, nas suas múltiplas dimensões⁴; o Desenvolvimento Humano, a partir de 1990 e dos Relatórios do PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, enfatizando as questões das **Capacidades**, da **Igualdade de Oportunidades**, da **Liberdade** e da **Equidade**; o Desenvolvimento Social, a partir da Conferência de Copenhaga de 1995, sublinhando a importância dos **Direitos Sociais** e da **Coesão Social**; e o Desenvolvimento Integrado, mobilizando a **Visão Sistémica e Holística** e o **Paradigma da Complexidade**. São o que se tem designado por conceitos de Desenvolvimento Alternativo, portadores de importantes contributos inovadores, para a abordagem destas questões⁵.

¹ Rogério Roque Amaro, professor associado jubilado do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, co-fundador da Pluriversidade Comunitária.

² Por opção, este texto é escrito segundo o Acordo Ortográfico antigo.

³ Cf., por exemplo, Amaro, R. R. (2003). “Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria”. *Cadernos de Estudos Africanos*, n.º 4.

⁴ Institucional e convencionalmente, são consideradas três dimensões - económica, social e ambiental -, mas, em estudo realizado no âmbito da Macaronésia (conjunto dos arquipélagos, que constituem a Região Autónoma dos Açores, a República de Cabo Verde e as Regiões Autónomas das Canárias e da Madeira), de um ponto de vista crítico, propusemos uma perspectiva ecocêntrica, e não antropocêntrica, e oito dimensões e por uma ordem diferente - ambiental, social, económica, cultural, territorial, cognitiva, política e ética (cf. Amaro, R. R. (2016). “A Sustentabilidade das organizações de Economia Solidária – proposta de conceptualização e de avaliação”. *Revista de Economia Solidária*, pp. 98-123).

⁵ Cf., por exemplo: Amaro (2003) e Amaro, R. R. (2018a). “Desenvolvimento ou Pós-Desenvolvimento? Des-Envolvimento e... Noflay!” *Cadernos de Estudos Africanos*, 34, pp. 75-111 (na versão eletrónica).

Por essa altura, nos anos de 1990, surgem, com mais consistência, as críticas ao “conceito-zombie” de Desenvolvimento e afirma-se a chamada corrente do Pós-desenvolvimento, advogando o “fim da era do Desenvolvimento”, conceito amiúde marcado pelo capitalismo, pelo imperialismo e pelo patriarcalismo, contrapondo-lhe conceitos provenientes de “epistemologias do Sul”, como o conceito de *Buen Vivir*, de inspiração andina, ou o conceito menos conhecido de *Noflay*, de inspiração wolof (do Senegal), sem esquecer o mais antigo de Felicidade Interna Bruta, originário, nos anos de 1970, do Butão e de inspiração budista. Estes conceitos alternativos ao Desenvolvimento permitem ter em conta outras cosmovisões e perspectivas de análise e de valorização do Bem-Estar e do Bem Viver das comunidades, nomeadamente pela importância central atribuída às relações na Comunidade e com a Mãe-Natureza (*Pachamama*, na aceção do Povo Quechua), no que poderíamos qualificar como uma visão ecocêntrica e não meramente antropocêntrica⁶.

Como defendi em artigo de 2018, considero que é no diálogo entre os contributos mais interessantes e efetivamente alternativos dos Desenvolvimentos Alternativos e as propostas alternativas dos conceitos alternativos ao Desenvolvimento que residem as reflexões mais fecundas e inovadoras, quanto ao Bem-Estar e Bem Viver das comunidades⁷.

Para efeito deste prefácio, atendendo à natureza deste Estudo, várias destas perspectivas e contributos são relevantes, mas tendo em consideração os seus objetivos centrais, expressos aliás no próprio título (“Gestão Participativa de Recursos Comunitários na Guiné-Bissau”), há três componentes que são fundamentais: Comunidades Locais, Participação e Sustentabilidade (inclusive ligada à questão dos Recursos).

É nas Comunidades Locais e nos seus Recursos (Comunitários) que este Estudo se foca. E bem! De facto são as Comunidades Locais o centro efetivo dos processos de Desenvolvimento, que lhes dizem respeito. Ou antes, **deveriam ser!** Porque, na verdade, em muitos projetos, concebidos, planeados e dirigidos, numa perspectiva etnocêntrica e tecnocrática, a partir das sedes dos organismos internacionais (como o Banco Mundial, o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou a União Europeia, por exemplo) ou mesmo de algumas organizações não governamentais (ONGs) do Norte, as Comunidades Locais continuam a ser o **objeto** ou o **público-alvo** e não o sujeito e as protagonistas das suas ações. Quando muito são mobilizadas para a sua execução, como se fossem “mão-de-obra gratuita”, inibindo ou falseando a sua efetiva Participação, como se referirá mais adiante.

Nos finais dos anos de 1950 e inícios de 1960, a ONU e várias Equipas de terreno de alguns dos seus departamentos e de algumas ONGs reagiram às lógicas e diretrizes dos projetos de apoio ao “Desenvolvimento”, em que estavam envolvidas, que sistematicamente: ignoravam as identidades, as características e as necessidades locais; “aterravam de pára-quadras” e decidiam e impunham os seus objetivos e projetos e importavam os seus recursos e técnicas; desperdiçavam os recursos locais; e criavam novas dependências e problemas (como ilustra a nota 8). E começaram a praticar e a propor um novo método de Desenvolvimento, a que chamaram **Desenvolvimento Comunitário**, assente em três pilares fundamentais: as Comunidades Locais deveriam ser ouvidas sobre as suas necessidades básicas; os seus recursos, capacidades e talentos deveriam ser tidos em conta e mobilizados prioritariamente,

⁶ Para uma visão introdutória a estas abordagens, ver, por exemplo, Amaro (2018a).

⁷ Cf. Amaro (2018a).

⁸ Ficou infelizmente famoso o caso do leite da Nestlé, inicialmente doado, para depois ser importado, resultado de uma “modernização científica”, capaz de substituir “com vantagens” o leite materno, modernizando os “hábitos primitivos” dos “povos atrasados” que se queria “ajudar” a “desenvolver” e proporcionando à “mulher africana” a possibilidade de também se “modernizar”, tornando-se “igual” às “mulheres modernas europeias”... Os resultados, em termos de dependência e de mortes de crianças, por causa do uso de água inquinada dos poços, misturada com o leite em pó, e por deixarem de dispor das defesas naturais, proporcionadas pelo leite materno, entretanto renegado porque... primitivo, foram calamitosos. Tratou-se claramente de um recurso técnico exógeno, que substituiu e inibiu um recurso comunitário muito mais vantajoso em muitos aspectos. Ver, por exemplo: Buffle, J.-C. (1986). *Dossier N... Comme Nestlé*. Paris: Éditions Alain Moreau; Muller, M. (1974). *The Baby Killer*. London: War on Want.

antes de se **acrescentarem** recursos exógenos; os problemas e as soluções deveriam ser encaradas de forma articulada, ou seja **integrada**, e não de um modo sectorial e fragmentado. Foi esse método inovador que a ONU assumiu como **Desenvolvimento Comunitário**, definindo-o como “o conjunto dos processos pelos quais uma população une os seus esforços aos dos poderes públicos com o fim de melhorar a sua situação económica, cultural e social e bem assim integrar-se na vida da nação e contribuir para o progresso nacional geral”⁹.

A partir dessa altura, o Desenvolvimento Comunitário tornou-se uma técnica e uma prática (e depois, um conceito, a partir da década de 1980, com o suporte teórico dos autores “territorialistas”) a ter em conta nos processos de Desenvolvimento, inclusive em Portugal e na Guiné-Bissau¹⁰. Mais tarde, também se tornou um conceito de referência de projetos de Desenvolvimento em países da região, como o Benim, o Burkina Faso, a Costa do Marfim, o Mali e o Senegal, aliás também mencionados no Estudo.

Pode ser definido como¹¹:

- Um processo de mudança;
- Centrado numa Comunidade (de pequena dimensão, ou seja, com uma escala humana de Proximidade);
- Que visa dar resposta às suas necessidades fundamentais, que se encontram por satisfazer, procurando, portanto, aumentar o seu Bem-Estar e Bem-Viver;
- A partir, preferencial e fundamentalmente, das suas capacidades e recursos (endógenos);
- O que implica uma metodologia e uma pedagogia de Participação e de Autonomização (*Empowerment*) da Comunidade;
- Com o apoio de recursos exógenos de variados tipos, desde que fertilizadores dos endógenos;
- Numa perspetiva integrada e multidimensional;
- O que exige uma lógica de Trabalho em Parceria, ou seja, de articulação entre as Instituições e os Serviços que trabalham na Comunidade;
- Com impacto tendencial em toda a Comunidade;
- E segundo uma grande Diversidade de ritmos, lógicas, processos e resultados, em função das características e especificidades de cada Comunidade.

Neste conceito e nesta prática, a Comunidade Local tem um papel central, absolutamente essencial, sendo os seus recursos (comunitários) os mais importantes e prioritários. Em consequência, os recursos da Comunidade, quer as infraestruturas, equipamentos e materiais comunitários, quer recursos naturais locais, quer financiamentos comunitários, quer sobretudo as pessoas e os seus saberes e talentos de todo o tipo, devem ser preferencialmente mobilizados e valorizados.

⁹ Cf. Silva, M. M. (1963). “Fases de um processo de Desenvolvimento Comunitário”. *Análise Social*, I (4), p. 543.

¹⁰ Cf., por exemplo: Amaro, R. R. (2022). “Desenvolvimento Comunitário em Portugal: Caminhos para o aprofundamento da Democracia (Uma Governança Local Partilhada e Participativa em contexto de crises)”, in Estivill, J. e Balsa, C. (org.) (2022). *Economia Local, Comunitária e Solidária - O Desenvolvimento visto de baixo*. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus, pp. 192-282.

¹¹ Retomo aqui o que escrevi em: Amaro, R. R. (2009). “Desenvolvimento local”. In Cattani, António David et al. (coord.), *Dicionário internacional da outra economia*. Coimbra: Almedina & CES, pp. 108-113 (p. 111); e Amaro, R. R. (2018b). *Manual de Práticas e Métodos sobre Grupos Comunitários*. Lisboa: Leigos para o Desenvolvimento, pp. 21-22.

Dentro da mesma lógica, o Estudo aqui apresentado assumiu uma opção verdadeiramente essencial (ou seja, como opção ontológica, na essência da sua análise e reflexão) e pressupõe o Desenvolvimento Comunitário como um dos seus referenciais teóricos e estratégicos nucleares, dando relevo ao papel da Comunidade e aos seus recursos¹².

Obviamente, em consequência, o Estudo atribui uma grande importância à **Participação** da Comunidade na gestão dos seus recursos, ou seja à **Gestão Participativa dos Recursos Comunitários**, começando (e bem) por enquadrar o que se entende por Participação, dando um papel relevante, nesse enquadramento teórico, a Sherry Arnstein, uma autora de referência, amplamente citada nesta área, desde que, em 1969, escreveu o célebre artigo “A Ladder of Citizen Participation”¹³, propondo oito níveis de abordagem desse conceito, desde a “manipulação” e a “terapia”, como “degraus” de “Não-Participação”, até à “parceria”, a “delegação de poder” e o “controle cidadão”, no topo da “Participação, como Poder do/a Cidadão/ã”.

Dentro dessa lógica, o Estudo procura adotar, nas suas análises dos projetos, uma perspetiva de efetiva Participação, como Poder dos/as Cidadãos/ãs. Nesse sentido, poderia ter sido interessante uma análise mais expressiva e fundamentada dos níveis de Participação efetivamente alcançados nos quatro projetos apresentados, utilizando a escala de Sherry Arnstein ou outra¹⁴.

Centrando-se sobretudo nos sistemas de gestão ou de governança dos quatro projetos considerados, o Estudo deixa alguns elementos, que permitem caracterizá-los como intencional e, pelo menos, tendencialmente **participativos**, mas teria sido interessante aprofundar e exemplificar um pouco mais essa abordagem.

Quanto à questão da **Sustentabilidade**, se se adotar o conceito de **Sustentabilidade Integrada**, com oito dimensões, proposto em Amaro (2016), no âmbito do Projeto “ECOS”, com fundos da União Europeia (programa MAC), envolvendo as três regiões e o país (Cabo Verde) da Macaronésia, pode-se dizer que este Estudo apresenta algumas evidências (contudo desiguais, no que se refere aos quatro projetos analisados), relativas sobretudo a quatro daquelas dimensões - ambiental (referente aos recursos naturais abarcados), social (quanto ao seu impacto social), económica (quando se indicam alguns efeitos na segurança económica e na economia local das Comunidades) e política (traduzida nos modelos de gestão e governança). Quanto à sustentabilidade, entendida enquanto condição de continuidade dos projetos, o Estudo também deixa alguns contributos, nomeadamente quando analisa os seus pontos fortes e fracos.

Este é um ponto importante, na análise da eficácia da Gestão Participativa dos Recursos Comunitários e, efetivamente, o Estudo levanta algumas interrogações que são fundamentais para o futuro destes projetos.

O Estudo enuncia, de forma clara, os seus objetivos, o seu enquadramento teórico (como já foi referido) e as opções metodológicas assumidas. Trata-se de um estudo de caso de natureza exploratória, que se centrou, de forma adequada, numa análise documental (incluindo relatórios de projetos e a legislação pertinente), na realização de 11 entrevistas (sete ao vivo e quatro por telemóvel) e na organização de grupos focais ou *Djumbais* (ou seja, Encontros diretos e sem grandes formalismos).

¹² A propósito, no Estudo, centrado sobretudo nas modalidades de gestão e governança comunitária, teria também sido interessante especificar mais e detalhar quais os recursos comunitários mobilizados e geridos de forma participativa em cada um dos projetos analisados.

¹³ Arnstein, S.R. (1969). “A Ladder of Citizen Participation”. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), pp. 216–224. Ver também: Arnstein, S.R. (1972). “Maximum feasible manipulation”. *Public Administration Review*, 32, pp. 377–390; Arnstein, S.R. (1975). “A working model for public participation”. *Public Administration Review*, 35 (1), pp. 70–73. Cf. ainda Rocha, E. M. (1997). “A Ladder of Empowerment”. *Journal of Planning Education and Research*, 17 (1), 31–44.

¹⁴ Para efeitos da análise de projetos de Desenvolvimento, recomenda-se também, por exemplo, a escala proposta por Sarah White - White, S. (1996). “Depoliticising Development: The Uses and Abuses of Participation”. *Development in Practice*, vol. 6, pp. 142–155 -, que propõe quatro níveis: Participação Nominal, Participação Instrumental, Participação Representativa e Participação Transformativa.

Após uma análise preliminar de onze projetos (promovidos por diferentes organizações: a ONG VIDA, a ONG TINIGUENA, a ONG ADPP, a ONG AIDA, a ONG DIVUTEC, a Associação PARA KA TEM, a Associação de Mulheres de TCHUR BRIK, a ONG KAFO, a ONG TESE, a Rádio e Televisão Comunitária de Klélé e a Rádio Comunitária KASUMAI), de tipos diferentes e situados em várias regiões do país (Bafatá, Bambadinca, Bissau, Bissorã, Bolama, Cacheu, Cantanhez, Galinhas, Ilhas Urok, Oio, S. Domingos, Soga, Tchur Brick, Tite e Varela), todos com componentes ou intenções participativas, foram escolhidos quatro, para uma abordagem mais aprofundada: Projecto “Mutualidade de Saúde de Suzana e Varela” - ONG VIDA; Projecto “Tiban Ankatero” - ONG TINIGUENA; Projecto “Ianda Guiné - Lus Ku lagu: Componente Saneamento” - ONG ADPP; e Projecto “MPC” - ONG DIVUTEC.

O Estudo revela que os principais pontos fortes dos quatro projetos analisados foram: a Participação e o reforço da Comunidade e, conseqüentemente, a gestão ou governança comunitária e, nuns casos mais do que noutros, o estabelecimento de parcerias locais, ou seja, dois dos “ingredientes” essenciais do conceito e da prática de Desenvolvimento Comunitário.

Desse ponto de vista, o Estudo assume e situa-se num papel fundamental, que é o de “devolver” um protagonismo central às Comunidades Locais, no enfrentamento dos grandes problemas e desafios do século XXI, que se podem resumir na defesa e na promoção da Dignidade e da Sustentabilidade da Vida na nossa Casa Comum, implicando uma abordagem do Desenvolvimento, ou do Bem-Estar, ou do Bem Viver, ou ainda do *Noflay* (na língua local do Povo Wolof, vizinho da Guiné-Bissau), numa perspetiva multidimensional, conjugando oito dimensões: ambiental, social, económica, cultural, territorial, cognitiva, política e ética¹⁶.

“Expulsas” do protagonismo e da regulação das sociedades, a partir da implantação do capitalismo, no século XIX, e depois, no século XX, com o antagonismo e a bipolarização reducionista entre Mercado e Estado, entre “Privado” e “Público” e, ideologicamente, entre “capitalismo” e “socialismo burocrático”, as Comunidades foram desvalorizadas, esvaziadas e marginalizadas, dos seus papéis sociais e políticos. Mas estão a regressar nestas primeiras décadas do século XXI, assumindo um protagonismo crescente e um papel fundamental na resolução e na regulação dos problemas e dos desafios das sociedades contemporâneas e na construção dos sonhos e das Utopias da Dignidade e da Sustentabilidade do Futuro.

É exatamente isso que evidencia o chamado movimento dos **New Commons**, ou dos **Novos Comuns**, que se tem vindo a afirmar e a reforçar nas últimas décadas. Nos Novos Comuns, que apelam à propriedade comunitária, mas mais do que isso, à **gestão** e à **utilização comunitária** de bens, serviços e atividades, que até podem ter sido de apropriação privada e/ou serem de propriedade pública, são atualmente contemplados, não apenas recursos naturais fundamentais - como as terras comunais¹⁷, florestas, água e recursos de pesca, por exemplo -, mas também e cada vez mais serviços e recursos e competências imateriais - como uma sala (pública, mas de utilização e gestão comunitária), o software livre (“*open source*”), a cultura local, os conhecimentos dos mais velhos de uma Comunidade, os bancos comunitários e as moedas sociais comunitárias, por exemplo¹⁸.

¹⁵ Sobre o conceito de *Noflay*, ver, por exemplo: Amaro (2018a: 15 e 16); Sarr, F. (2016a). *Afrotopia*. Paris: Philippe Rey; Sarr, F. (2016b). “Développement: Toute une terminologie à revoir”. Brennpunkt Drëtt Welt, 296, pp. 7-9; e Diagne, M. (1999). “Comment dit-on ‘Développement’ en wolof?”. *Ethiopiennes*, 62, pp. 111-115.

¹⁶ Para retomar as oito dimensões do conceito renovado de Desenvolvimento Sustentável e de Sustentabilidade Integrada, já referido (cf. Amaro, 2016).

¹⁷ Que, em Portugal, correspondem aos Baldios, com uma lei própria de propriedade e gestão comunitária.

¹⁸ Ver, por exemplo: Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons – The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: University Press; Bollier, D. (2015). *Commoning as a Transformative Social Paradigm*. The Next System Project, Novembro; Costanza, S. (2013). “The Commons, Trust and Community Governance”. *STOREP - Italian Association for the History of Political Economy*, WP 12; e Papadimitropoulos, V. (2021). “Beyond the State and Market: Theoretical Perspectives on the Commons”. *The Political Economy of Communication*, 9 (2), pp. 21-44.

Este “regresso” das Comunidades e dos Comuns no século XXI está a viabilizar e a experimentar, como já se referiu, um novo modelo de regulação dos (graves) problemas e (imensos) desafios com que se defrontam as sociedades atuais, a que tenho chamado e definido como **GLPP - Governança Local Partilhada e Participativa**¹⁹:

- É **Governança**, porque substitui a regulação tradicionalmente monopolizada pelo Estado (designada por Governação) ou deixada à liberdade do Mercado, passando a ser conjunta, mobilizando a co-responsabilização dos vários protagonistas da Sociedade;
- É **Local**, porque se está a construir a partir do nível local, numa base comunitária;
- É **Partilhada**, porque envolve a Parceria das organizações públicas e privadas (incluindo as organizações da Economia Social e Solidária, mas também as empresas com efetiva responsabilidade social), com intervenção no território;
- É **Participativa**, porque tem, como uma das componentes mais essenciais, a Participação das Comunidades Locais, quer a nível individual, quer coletivo (grupos formais e informais).

Os quatro projetos analisados neste Estudo contêm claramente “ingredientes” de GLPP, nomeadamente porque mobilizam a Participação das Comunidades e, sobretudo em três deles, algumas Parcerias Locais e porque assentaram na Gestão Participativa de Recursos Comunitários.

Por outro lado, o Estudo também assinala os principais pontos fracos dos projetos, dos quais se sublinham: a dependência de financiamentos externos e do papel de promoção e de animação de ONGs, como as indicadas; o papel pouco ativo das autoridades administrativas, com exceção do projecto “Tiban Ankatero”; e a pouca documentação produzida, para memória e avaliação futura. São aspectos que poderão ser corrigidos no futuro.

Finalmente, quero terminar assinalando que a leitura deste Estudo e a escrita deste prefácio me trouxeram grandes e boas memórias das ações em que estive envolvido, no início do século XXI, de capacitação para o Desenvolvimento Comunitário, das Equipas da AD, no Bairro de Quelelé, da TINIGUENA, no Bairro de Belém (foi então que conheci o Miguel de Barros), e da AIFA-PALOP, no Bairro Militar, bem como de várias outras ações de formação e de acompanhamento e avaliação, em que estive envolvido na Guiné-Bissau, sempre tomando como referência o Desenvolvimento Comunitário, ao longo dos primeiros 15 anos do século XXI, sobretudo com a AD, mas também com a RA - Rede Ajuda e a DIVUTEC, em Bissau, mas também em S. Domingos, Buba, Gabú, Pirada, Pitche e Sonaco. Neste percurso, conheci Gente fantástica, na promoção do Desenvolvimento Comunitário, com muitos nomes de Mulheres e Homens, que me marcaram indelevelmente, mas aqui, além do Miguel de Barros, permitam-me referir duas personalidades especiais - a Augusta Henriques e o Pepito (Carlos Schwarz da Silva). Com Ela e com Ele aprendi imenso, a Ela e a Ele rendo as minhas homenagens e agradecimentos.

¹⁹ Cf. Amaro (2018b: pp. 34-35) e Amaro, R. R. & Ferreira, B. (2024). “Community Groups in Lisbon - ‘Common’ paths to democratic co-management in the city”. In Esteves, A. M. et al. (2024). *Solidarity Economy - Alternative Spaces, Power and Politics*. New York and London: Routledge, pp. 199-200.

AGRADECIMENTOS

A realização do Estudo Gestão Participativa de Recursos Comunitários na Guiné-Bissau foi um desafio superado pela equipa de investigadores graças à colaboração das instituições Não Estatais cujas entrevistas foram decisivas na obtenção dos dados sem os quais não seriam possíveis chegar aos resultados perante a temática que se propôs estudar.

Sem a contribuição e disponibilidade para fornecer informações relevantes, seria muito difícil recolher os elementos essenciais dentro do calendário previsto para este trabalho. A todas elas, o nosso muito obrigado pela abertura e partilha das aprendizagens que a sua experiência gerou, pois serviu para pensar nos modelos mais adaptados ao contexto nacional e que podem ser desenvolvidos no quadro de processos de gestão integrada e participativa de territórios baseados nas capacidades locais.

A nossa mensagem de agradecimentos estende-se às comunidades visitadas em todas as províncias no âmbito deste estudo, cujo interesse e participação contribuíram criticamente para melhorar a nossa compreensão sobre a problemática da apropriação e autonomia face aos projetos, bem como o cruzamento de olhares em relação à forma como são construídos e debatidos a dimensão temporal dos projetos e o seu impacto no imaginário que estes atores enquanto parte interessadas têm sobre a transformação das suas condições de vida.

Para finalizar, a confiança e a oportunidade criada no âmbito da Ação Djuntu do Programa da União Europeia, Ianda Guiné através de diálogo, apoio e acompanhamento durante todas as etapas da realização deste estudo, é digna de distinção, razão pela qual, registamos os nossos profundos agradecimentos aos membros da Unidade Técnica, cujas constatações e debates contribuíram para reforçar os processos de análise e elevar a qualidade da produção e dos resultados obtidos.

A todos os nosso muito obrigado!

Miguel de Barros



SUMÁRIO EXECUTIVO

Este relatório é produto de um estudo sobre as experiências de gestão participativa de recursos comunitários existentes na Guiné-Bissau, elaborado no âmbito da implementação da Ação *Djuntu* do Programa da União Europeia, *landa Guiné!*. O objetivo norteador do *landa Guiné! Djuntu*, é o reforço da participação e atuação dos Coletivos de Cidadãos Organizados (CCO) para a resolução de problemas coletivos, mediante o desenvolvimento do 'Método *Djuntu*', implementado ao nível nacional, envolvendo os cidadãos organizados em estruturas de base comunitária. Também apoia os CCO de Longo Percurso e Experiência Consolidada (LPEC), por meio de subvenção ao funcionamento, para potenciar processos de mudança com impacto a longo prazo.

O *landa Guiné! Djuntu* concretiza-se na área do conhecimento e parcerias, a partir da identificação do conhecimento existente e a criação de novo, facilitando o acesso a estes, assim como a informação de interesse, promovendo o diálogo e a ligação em rede, a partilha de experiências entre coletivos e, ainda, a ligação com a diáspora guineense e as instituições públicas.

Em resumo, a Ação *landa Guiné! Djuntu* tem uma lógica de intervenção estruturada em 3 eixos/produtos: 1) Um dispositivo permanente de âmbito nacional criado e operacionalizado com apoio da UE; 2) Comunicação, diálogo e partilha de conhecimentos e ligação em rede para a resolução de problemas coletivos reforçados; 3) Um dispositivo de aprendizagem permite o aperfeiçoamento de metodologias e ferramentas e a disseminação de experiências.

A metodologia do estudo sobre as experiências de gestão participativa de recursos comunitários, que se inscreve no âmbito do eixo 3 da Ação, foi dividida em três etapas: uma fase de revisão documental, seguida do trabalho de campo, com entrevista a 11 (onze) Organizações da Sociedade Civil e, posteriormente, uma fase de análise que permitiu conhecer melhor as 11 experiências e selecionar os modelos de gestão participativa desenvolvidos nas comunidades. Os 4 (quatro) modelos selecionados permitem demonstrar que é possível estabelecer iniciativas de gestão comunitárias de sucesso.

Para ser bem sucedido nesse intento, o ator comunitário e local deve estar no centro da ação, ou seja, alcançar os "níveis de poder do cidadão" que lhe permitam, integrado dentro de um contexto sociopolítico, socioeconómico e sociocultural, participar e negociar de igual para igual para implementar os projetos.

As experiências avaliadas revelam uma abordagem pragmática com vista a contribuir para a resolução de problemas, tanto externos quanto internos, das comunidades. Confirmou-se a existência de iniciativas efetivas, impactantes e inovadoras baseadas na construção de dinâmicas participativas comunitárias e de co-gestão, de produção de equidade e prestação de contas, com incidência na gestão territorial. As comunidades dispõem de talentos humanos que foram formados ao longo dos anos e que atuam enquanto dinamizadores/mediadores sociais e comunitários, com competências e legitimidades de intervenção em vários domínios da vida local.

A título exemplificativo, as mutualidades de saúde, apesar de serem um fenómeno relativamente recente no país, foram exploradas de forma inovadora pela ONG VIDA, como um potencial elevado de resposta à ausência de políticas públicas mais robustas de proteção social, sobretudo no meio rural. Por outro lado, o projeto implementado conjuntamente com a comunidade das ilhas Urok (Formosa, Nago e Chediã) destaca-se pela sua inovação, proporcionando mais técnicas de combate às mudanças climáticas, através da adoção de tecnologias sociais no apoio aos agricultores familiares e às mulheres, para construir mecanismos de resiliência baseados na natureza e na cultura. Por fim, e não menos importante, a ONG DIVUTEC apresentou uma iniciativa com aspetos inovadores relativamente à concessão de microcréditos prioritariamente às mulheres, num contexto definido ainda pela exclusão das comunidades rurais aos serviços financeiros.

Porém, constatou-se em todas as iniciativas mapeadas uma forte dependência em relação à visão e ação das ONG, quer na capacidade de mobilização dos recursos, quer na animação dos processos de participação, o que acarreta uma grande fragilidade e dupla dependência: das ONG e dos financiadores externos. Por outro lado, as entidades administrativas locais não dispõem de capacidades e nem de recursos para promoção de políticas públicas locais, contribuindo para que a ausência de Estado seja algo notável na implementação dos projetos.

É neste sentido que se propõe à Ação *landa Guiné! Djuntu* e aos *stakeholders*, uma lógica de intervenção que visa uma nova direção, quer na identificação, construção e implementação dos projetos, quer na monitorização da mesma, trazendo as comunidades e as suas estruturas para o centro da intervenção que se quer transformadora, ou seja inverter a lógica de “trabalhar em prol da comunidade” para “trabalhar com a comunidade”.

LISTA DE ACRÓNIMOS

AD	Ação para o Desenvolvimento
ADPP	Ajuda de Povo para Povo
AIDA	Ayuda Intercambio y Desarrollo
AMPC	Área Marinha Protegida Comunitária
ASPAAB	Associação de Saneamento Básico, Proteção de Água e Ambiente de Bafatá
CCO	Coletivos de Cidadãos Organizados
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CIDAC	Centro de intervenção para o Desenvolvimento Amílcar Cabral
COAJQJ	Cooperativa Agropecuária de Jovens Quadros
CPLP	Comunidade dos Países da Língua oficial Portuguesa
DGCANG	Direção Geral da Ajuda Não-Governamental
DIVUTEC	Associação Guineense de Estudos e Divulgação das Tecnologias Apropriadas
DST	Doença Sexualmente Transmissível
DUE	Delegação da União Europeia
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
GCCA	Global Climate Change Alliance
GT	Gestão Territorial
IBAP	Instituto Nacional da Biodiversidade e das Áreas Protegidas
ICCO	ONG Suíça
IMVF	Instituto Marquês Valle Flôr
Interpares	ONG Canadiana
IUCN	International Union for Conservation of Nature
KAFO	Federação Camponesa
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organizações Não Governamentais
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PDRDP	Projeto de Desenvolvimento Rural Descentralizado e Participativo
PGRN	Projeto de Gestão de Recursos Naturais
PNAD	Parque Nacional de Aves de Djoudj
PNGT	Programa Nacional de Gestão Territorial
PQGI	Plano Quinquenal de Gestão Integrada
SIDA	Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
SWISSAID	Organização Suíça sem fins lucrativos
TESE	Associação para o Desenvolvimento pela Tecnologia, Engenharia, Saúde e Educação
UE	União Europeia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

1. INTRODUÇÃO

Este relatório é parte integrante do Estudo sobre as experiências de gestão participativa de recursos comunitários na Guiné-Bissau elaborado no âmbito da Ação *Djuntu* do Programa da União Europeia, *landa Guiné! Djuntu*. O objetivo norteador do *landa Guiné! Djuntu*, é o reforço da participação e atuação dos Coletivos de Cidadãos Organizados (CCO) para a resolução de problemas coletivos, mediante o desenvolvimento do 'Método *Djuntu*', implementado a nível nacional (nas 8 regiões da Guiné-Bissau mais Sector Autónomo de Bissau), envolvendo os cidadãos organizados em estruturas de base comunitária. Também apoia os CCO de Longo Percurso e Experiência Consolidada (LPEC), por meio de subvenção ao funcionamento, para potenciar processos de mudança com impacto a longo prazo.

O *landa Guiné! Djuntu* concretiza-se na área do conhecimento e parcerias, a partir da identificação do conhecimento existente e a criação de novo, facilitando o acesso a estes, assim como a informação de interesse, promovendo o diálogo e a ligação em rede, a partilha de experiências entre coletivos e, ainda, a ligação com a diáspora guineense e as instituições públicas.

landa Guiné! Djuntu vem no seguimento da estratégia de execução, iniciada no dia 17 de novembro de 2016 com a aprovação pela Delegação da União Europeia (DUE) do denominado "Roteiro da UE para um compromisso com a Sociedade Civil 2016-2020", cujo o objetivo passava essencialmente pelo garante de um diálogo mais estratégico com a Sociedade Civil, a fim de melhorar o impacto, a previsibilidade e a coerência das ações.

O referido Roteiro resultou de um diagnóstico institucional das Organizações da Sociedade Civil, bem como da realização de consultas com os diferentes atores e parceiros do país ativos no apoio à Sociedade Civil. Estas atividades decorreram entre 2014-2016.

Em 2018, um estudo de mapeamento da sociedade civil na Guiné-Bissau foi produzido no âmbito do mesmo financiamento, tendo como objetivo global contribuir para a consolidação da boa governação no país, através do reforço das capacidades, da participação e concertação da Sociedade Civil.

Em 2021, o processo de avaliação do último Roteiro (2016-2020) baseou-se em diferentes iniciativas a partir de consultas públicas às OSC, permitindo uma nova programação da União Europeia para a Guiné-Bissau no período 2021-2027. Neste contexto, foram analisadas: a) a relevância da escolha das áreas prioritárias de intervenção da UE; e b) as modalidades de participação das OSC na identificação das ações que serão realizadas no âmbito dessas áreas prioritárias e na monitoria da sua implementação. Isto que resultou num novo roteiro (2021-2025)¹ que articula o compromisso da UE com a sociedade civil na conceção e execução da sua programação, bem como na participação da sociedade civil no diálogo político que a DUE mantém com as autoridades, no apoio operacional da UE às Organizações da Sociedade Civil (OSC), na integração das OSC nos setores de cooperação e comércio da UE e na coordenação e divisão do trabalho da UE.

¹ Roteiro da União Europeia para um compromisso com a Sociedade Civil na Guiné-Bissau 2021 - 2025

Neste contexto, e numa lógica de continuidade das atividades do *landa Guiné! Djuntu*, o objetivo foi, com base nas prioridades do Roteiro e nos objetivos da *Ação landa Guiné! Djuntu*, realizar o presente estudo, o último de um conjunto de quatro estudos temáticos cuja realização estava prevista ao longo do período de vigência do projeto, com o intuito de identificar as diferentes experiências de gestão participativa de recursos comunitários existentes, ou que já tenham existido, na Guiné-Bissau. O presente estudo contempla:

- I. Enquadramento teórico: Contexto Nacional - Quadro legal orientador da atuação das OSC;
- II. Enquadramento conceptual da gestão participativa;
- III. Apresentação de experiências e boas práticas na gestão participativa de recursos comunitários na sub-região da África Ocidental ou outros países de referência, sobretudo na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP);
- IV. Modelos de gestão participativa de recursos comunitários existentes ou que já existiram na Guiné-Bissau.

Especificamente, através deste estudo, pretende-se:

- a) Compilar, analisar e enquadrar os diplomas legais e/ou documentos orientadores que regulam a temática de gestão participativa de fundos comunitários, sejam estes nacionais ou internacionais;
- b) Apresentação e enquadramento dos princípios e conceitos básicos que norteiam a gestão participativa;
- c) Estudo de caso de experiências/práticas que se enquadram dentro do conceito de gestão participativa, ou que, ainda que não englobem todos os critérios/princípios de gestão participativa, incluam alguns aspetos/elementos, aplicáveis a experiências que estão em curso ou que existiram num passado recente;
- d) Caracterizar o seu *modus operandi* (focando as suas características, as forças e as fraquezas);
- e) Identificar elementos que garantam a sustentabilidade da gestão, essencialmente nas experiências alicerçadas na gestão de recursos (exemplo: abastecimento de água);
- f) Referenciação e apreciação de experiências que promovam as boas práticas de gestão no âmbito comunitário, existentes a nível da sub-região, da África Ocidental ou em outros países de referência, particularmente ao nível da CPLP, e que poderão servir de potenciais modelos a explorar no futuro;
- g) Recomendações sobre as condições necessárias para se obter um modelo de gestão participativa de recursos comunitários funcional na Guiné-Bissau.

¹ Roteiro da União Europeia para um compromisso com a Sociedade Civil na Guiné-Bissau 2021 – 2025

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

O estudo de caso que se apresenta, intitulado “Experiência de Gestão Participativa de Recursos Comunitários na Guiné-Bissau”, desafia-nos enquanto investigadores a redobrar os esforços perante a temática que se propõe estudar.

Vários fatores, têm contribuído para um reconhecimento crescente da necessidade de abordar a gestão social nos aspetos do desenvolvimento, tais como (i) a construção do pluralismo político e de informação, (ii) a ampliação do campo da cidadania ativa e empoderamento de grupos sociais desfavorecidos como mulheres, jovens, pessoas com deficiência, as comunidades rurais, assim como (iii) a fiscalização e advocacia em prol das políticas públicas mais favoráveis.

Cumulativamente têm-se verificado provas sobre os efeitos positivos da participação dos beneficiários na conceção e gestão dos projetos, não apenas na eficiência na implementação, mas também no custo benefício e sustentabilidade dos mesmos.

Os sucessivos projetos de desenvolvimento, concebidos de fora para dentro, dos países doadores para os países recetores, baseados na transferência de tecnologia voltada para o aumento da produção e melhoria da qualidade da prestação de serviços, cujos supostos benefícios se estenderiam a todas as camadas da sociedade, não conseguiram atingir os objetivos de desenvolvimento desejados. Essa situação, especialmente no que diz respeito aos grupos beneficiários desfavorecidos, obrigaram a redesenhar as intervenções para que os objetivos preconizados em torno da melhoria das condições de vida, do respeito à pluralidade, da igualdade de oportunidades e da inclusão social fossem alcançados.

Para Roque (2007), o planeamento e a gestão de grande parte das políticas e projetos de desenvolvimento são frequentemente feitos de fora, abrangendo desde as orientações macroeconómicas até o desenho de projetos de carácter local. Esta abordagem, além de gerar incongruências devido à falta de conhecimento dos contextos locais, tem também um efeito paradoxal: ao excluir as instituições locais da responsabilidade pela elaboração e execução dos projetos, contribui para uma desresponsabilização indireta. Assim, os doadores tendem a considerar as instituições locais incapazes de desenhar as estratégias de ação e de gerir os recursos da ajuda, o que reforça a tendência para o controlo externo na elaboração dos projetos.

Roque (2007), ainda argumenta que apesar de todas as variantes das teorias e práticas do desenvolvimento, este tem-se centrado na aplicação de fórmulas fechadas de modernização, entre as quais a introdução da economia socialista (pelo menos até à década de 80) e de mercado e o desenvolvimento de um Estado e organizações modernas, com maior ou menor centralidade, dependendo das fases.

Esta imposição de fórmulas revela-se através das condicionalidades técnicas, económicas e políticas que se vão apresentando conforme a ideologia dominante nas instituições internacionais. Foi assim que, de forma superficial, se foram alterando requisitos de atribuição da ajuda: mais Estado, num período de inspirações socialistas e *keynesianas*, com menos Estado e mais ONG. Passou a existir então, na percepção do Fukuyama (2003), uma nova premissa na comunidade de desenvolvimento, que diz respeito à importância de uma forte capacidade do Estado para executar políticas do interesse público de modo transparente por forma a reduzir os riscos de corrupção.

Nesta perspetiva, e indo ao encontro da agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), que continua o trabalho iniciado em 2000 pelos Objetivos do Milénio (ODM), enfatiza-se a necessidade de desenvolver e apoiar projetos que contribuam na construção de um mundo melhor.

Nessa decorrência, o novo roteiro sobre a sociedade civil (2021-2025) da União Europeia ganha relevo pelo facto de articular o compromisso com a sociedade civil na conceção e execução da sua programação, possibilitando a criação de mecanismos de participação de todos os cidadãos e cidadãs nas tomadas de decisão, implementando políticas específicas que incentivem a participação e a inclusão das mulheres, crianças, pessoas com deficiência, entre outros, garantindo que todos possam fazer a sua contribuição plena e receber a sua parte dos benefícios.

Neste capítulo discorre-se sobre o quadro legal que regula a atuação das Organizações da Sociedade Civil na Guiné-Bissau, assim como são apresentadas as discussões teóricas dos diferentes autores sobre o conceito da “participação”. Por fim, o “Orçamento Participativo” é igualmente apresentado na perspetiva discursiva de alguns estudiosos como uma ferramenta importante para estimular a gestão participativa de recursos.

2.1. CONTEXTO NACIONAL: QUADRO LEGAL ORIENTADOR DA ATUAÇÃO DAS OSC

A Guiné-Bissau, da independência aos dias atuais, tem verificado o surgimento de uma multiplicidade de entidades voltadas ao apoio ao desenvolvimento e à melhoria das condições de vida da população. São organizações que atuam nos mais diversos quadrantes e têm diversas formas jurídicas e institucionais, como: Organizações Não Governamentais (ONG), associações, fundações, sindicatos, redes, plataformas, movimentos, federações, entre outros. Dada esta multiplicidade, pode-se afirmar existir um quadro legal geral que orienta a atuação das ONG e versa sobre a sua forma de constituição, em termos gerais. No entanto, dependendo do campo de atuação da organização, outros dispositivos normativos ou legais podem ser aplicados ou aplicáveis.

QUADRO LEGAL

O quadro legal que regula a atuação das Organizações Não Governamentais constitui-se pelos seguintes diplomas:

Quadro 1: Quadro legal que orienta a atuação das OSC

	Descrição dos pacotes legislativos	
1.	Constituição da República da Guiné-Bissau	Artigo 55º que trata da liberdade de associação
2.	Código Civil de 1966	Artigo 157º e seguintes que tratam das Pessoas coletivas
3.	Decreto-lei n.º 23/92, de 23 de março de 1992	Disciplina a criação e o exercício da atividade das organizações não-governamentais
4.	*Decreto n.º 26/93, de 15 de março de 1993	Regula o controlo das isenções aduaneiras às importações efetuadas ao abrigo de projetos de investimento público tutelados pelos Ministérios e outros Departamentos do Estado
5.	*Lei n.º 2/95, de 24 de maio de 1995	Institui o regime consolidado sobre a isenção ou redução dos direitos de importação;

*Suspenso temporariamente por Despacho do Ministro das Finanças de 02 de setembro de 2022.

Trata-se de um quadro extremamente exíguo, que não reflete a dinâmica, a variedade e a extensão da atuação das organizações existentes no país, mas que traz aspetos importantes como a garantia constitucional de se associar, a constituição e o exercício de atividades por parte das organizações e, até setembro de 2022, a regulação das isenções aduaneiras.

O Direito a associar-se encontra abrigo na Constituição do país, sendo vedado o cerceamento a esse direito fundamental. Infra constitucionalmente as organizações têm o seu regime jurídico enquadrado pelo Código Civil, na medida em que, este dispõe sobre as formas de organização jurídica das entidades sem fins lucrativos, a saber: as associações, as fundações de interesse social e as sociedades, quando a analogia o justificar. Igualmente, tem-se o Decreto n.º 23/92, o qual trata da constituição, organização, gestão, financiamento e dissolução das ONG. Este Decreto atribuía à SOLIDAMI² a tarefa de apoio, seguimento e fiscalização da intervenção das ONG nacionais e estrangeiras, mas esta estrutura não se encontra em funcionamento. Em 2014, foi instituída a Direção Geral de Coordenação da Ajuda Não-Governamental (DGCANG), agregada ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, que seria, em tese, a entidade responsável pelo seguimento das ONG.

² Instituto de Coordenação da Ajuda Não-Governamental

Como afirmado anteriormente, para além deste quadro geral, existem outros dispositivos legais ou normativos aplicáveis às diferentes áreas em que as Organizações da Sociedade Civil atuam.

Para a experiência de que trata este estudo em específico, foram escolhidos projetos de ONG, (i) com quadro legal que permite confirmar a evidência da sua existência, (ii) com o reconhecimento da intervenção pelas comunidades nas zonas geográficas onde foram desenvolvidos os projetos com organizações que possuem intervenções de médio e longo prazo nesses territórios e (iii) com a disponibilidade de informação que permitam comprovar as evidências. Nesta base foram identificadas quatro intervenções com características distintas: uma atuante na área de mutualidade em saúde, outra refere-se ao ramo do microcrédito, uma terceira atua no apoio ao saneamento básico e a quarta e última intervenção conjuga as suas ações no domínio da educação e proteção da biodiversidade e agricultura.

O microcrédito e as mutualidades são áreas com regulamentação específica. Em relação ao microcrédito, temos os seguintes diplomas legais: Lei n.º 9/2008 de 26 de agosto, que aprova a Regulamentação dos Sistemas Financeiros Descentralizados na Guiné-Bissau e Lei n.º 13/2011 de 6 de julho, que aprova o Código do Investimento³. No que diz respeito às mutualidades, embora não existam leis específicas, há instrumentos legais que subsidiam tais ações, como por exemplo o Decreto-Lei n.º 4/1997, que cria o Sistema Nacional de participação nos custos de assistência médica e medicamentosa, tanto a nível estatal como comunitário⁴.

³ Para além das leis nacionais, o país é membro da UEMOA que possui documentos a nível de microcrédito e microfinanças (incluindo regulamentação do BCEAO) aplicáveis ao país, conforme abaixo discriminado: - A convenção-quadro adotada em 3 de julho de 1996 pelo Conselho de Ministros da UEMOA que estabelece os procedimentos para o estabelecimento de acordos com as organizações instituições de microfinanças não incorporadas em forma de mutualidade ou cooperativa;

- Instruções do BCEAO de 18 de março de 1998 relativas à produção de informação financeira;

- Instrução n.º 025-02-2009 que estabelece uma referência contabilística específica dos sistemas financeiros descentralizados da União Monetária da África Ocidental;

- Instrução n.º 026-02-2009 relativa às condições de implementação do plano de contas previsto no quadro contabilístico específico para os sistemas financeiros descentralizados da União Monetária da África Ocidental; - Instrução n.º 030-02-2009 que estabelece os procedimentos para o estabelecimento e manutenção das demonstrações financeiras dos sistemas financeiros descentralizados da União Monetária Ocidental Africana; - Instrução n.º 004-06-2010 relativa à retirada de reconhecimento dos grupos de poupança e crédito que operam nos estados membros da União Monetária Ocidental Africana;

- Instrução n.º 005-06-2010 determinando os elementos componentes do processo de pedido de autorização para sistemas financeiros descentralizados nos Estados-Membros da União Monetária da África Ocidental.

⁴ DIAS, Lúcia Monteiro, Diagnóstico sobre as mutualidades de saúde na Guiné-Bissau, novembro de 2006.

2.2. CONCEPTUALIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO

Os processos participativos são encarados no âmbito da democracia plural enquanto formas de influência de mudança social tendo em vista a produção de bem-estar individual e coletivo. Este processo é marcado fortemente pela crença que a ação a ela subjacente potencia a construção de futuros desejáveis, contribuindo para a promoção do desenvolvimento local e a emancipação social, com base nas formas negociadas de interesses e objetivos (Guerra, 2006).

A participação é um processo complexo cuja efetividade é desproporcional a documentos e discursos, sendo muito conhecidas as dificuldades de segmentos excluídos, fragilizados e invisibilizados, garantirem a integração dos seus interesses na agenda pública, podendo ser até alvos de manipulação. De acordo com Guerra (2006, p. 8-9), essas dificuldades podem ser tanto de ordem cultural como organizacional, e tem que ver com a necessidade de construir processos de intervenção, nos quais os atores sociais e prestadores de serviços possam negociar interesses contraditórios.

Ora a participação não é sinal de consenso, ela é uma forma de intercâmbio, negociação e mediação de conflitos de acordo com os contextos, sendo sempre o segmento de atores com maior recurso a procurar fazer prevalecer a sua visão e interesse em relação aos interesses de outros segmentos.

A escassez bibliográfica relacionada ao tema no contexto guineense, faz com que, de alguma maneira ou de outra, se recorra a conceitos e teorias similares para se aprofundar da melhor forma este trabalho.

Neste sentido, procuramos estabelecer diálogos teóricos com outros autores que nos seus trabalhos já debatiam conceitos como participação e recursos comunitários. Portanto, é nessa linha que se procurará estabelecer um enquadramento teórico para este estudo de caso.

Normalmente, qualquer investigação necessita de uma conceção teórica bem balizada, de modo a poder delinear melhor o campo de estudo; este trabalho não será uma exceção. Podemos, de alguma maneira, começar por enaltecer alguns trabalhos que procuraram na sua conceção, contar com a presença efetiva das populações, para que se possa concretizar de uma boa forma este estudo. No entanto, é fundamental realçar que a participação cidadã em trabalhos de campo é fundamental para que se possa ter um estudo de caso ou um diagnóstico de qualidade.

É com base nisso que se referencia o “Estudo Scaling Up Nacional dos Produtos Financeiros para o Desenvolvimento Agrícola⁵”. Este estudo contou com a participação dos pequenos agricultores da Região de Bafatá (setores de Bafatá e Contuboel), de forma a poderem estar mais engajados no desenvolvimento dos seus trabalhos e gerirem melhor os seus recursos obtidos através das suas atividades agrícolas. Por outro lado, podemos citar o “Diagnóstico das Políticas Públicas para o Acesso aos Serviços de Saúde na Guiné-Bissau - Estudo de Caso nos Bairros da Periferia de Bissau: Belém, Cuntum-Madina, Militar e Míssira⁶”. Neste, também participou ativamente a população dos bairros mencionados, permitindo, de uma forma significativa, que os investigadores pudessem ter alguma bagagem absorvida no terreno para o enriquecimento do diagnóstico.

Estas duas referências são importantes para compreender como a participação ativa das populações pode contribuir de forma muito significativa para um estudo de caso de qualidade. Denota-se que, o primeiro, partiu para uso de bibliografias mais relacionadas com as temáticas de microfinanças, microcréditos e produtos financeiros para poder balizar melhor o seu quadro teórico; já o segundo estudo, procurou basear-se na bibliografia existente sobre políticas públicas, acesso aos serviços de saúde e saúde pública.

Ambos os estudos apresentam uma abordagem pluridimensional, destacando aspetos qualitativos que se relacionam com a existência, não só de políticas públicas na área de saúde (Robalo, 2018) como também na de agricultura, com dimensões fundamentais para alavanca de uma sociedade (Barros et al, 2022).

Para compreender os processos participativos, podem ser destacadas algumas características fundamentais como, por exemplo, a atmosfera aberta, que estimula a “comunicação em todos os níveis; foco na busca da qualidade e melhoria contínua; parceria com funcionários, fornecedores e prestadores de serviços em detrimento do confronto de forças na negociação; valorização do trabalho em equipa (...)” [Ratto, 2004 citado por Miotti, 2013:26].

De acordo com Dias (2018) é fundamental a questão da pedagogia da participação, pois facilita em termos externos, a implicação das diferentes lideranças locais no processo, através de fluxo contínuo de informação. O autor recorda ainda que a “participação não é um processo espontâneo, (...) resulta de uma construção social e política, que é necessário compreender em cada contexto” (Dias, 2018:213) de modo a não cair numa interpretação errada que possa gerar equívoco de “que a participação social *per se* significa mais democracia e mais cidadania” (Fedozzi, 2001: 8 citado por Dias, 2018:213).

Por outro lado, podemos compreender que a participação como “outras ações individuais e coletivas, pode ter a sua dinâmica revelada a partir do estado da consciência política”. Para articular essa ideia, o autor propõe um “Modelo de Consciência Política para a Compreensão da Participação em Ações Coletivas”, (Sandoval, 2001 citado por Souza et al 2015:162).

⁵ Publicado em 2022 pela TESE.

⁶ Publicado pela ESSOR, em 2018.

No contexto guineense, muitas vezes o que constatamos é a mobilização das pessoas à volta da convocação de um determinado grupo para analisar aspetos ligados às ações coletivas. Mas é preciso lembrar que “Participar vai além do simples facto de estar presente. Participar significa tomar parte no processo; acompanhar de forma qualificada durante o projeto e no final dele as atividades geradas por meio das decisões coletivas; e envolve ainda a partilha dos resultados” (Gomes, 2014:9).

Com base nesta percepção, podemos enumerar alguns princípios básicos que envolvem a participação, na ótica de Gomes (2014):

- 1) Melhorar as condições para a tomada de decisão e ações coletivas. Essas condições podem ser facilitadas pela integração e incorporação dos saberes, das experiências e necessidades dos participantes dos grupos, seus parceiros e colaboradores.
- 2) Elevar a corresponsabilidade dos atores sociais em relação às atividades de projetos e empreendimentos.
- 3) Facilitar os processos de aprendizagem social, por meio do qual possa fortalecer e motivar os membros da sociedade a chegarem mais próximos da sua “emancipação cidadã” e dos mecanismos efetivos para a garantia equânime da satisfação das suas necessidades, por meio da democracia e do controlo exercido desde a base social.
- 4) Aperfeiçoar as formas de articulação e representação de interesses, principalmente dos grupos sociais mais excluídos, nas decisões e na conquista de instrumentos de poder na nossa sociedade. Envolvendo forças e habilidades humanas de todos os atores sociais, os participantes alargam os seus horizontes com maior preparação e experiência para participar noutras situações.

O cumprimento destes quatro princípios fundamentais da participação, pode contribuir para uma melhor gestão dos recursos e/ou fundos comunitários de um determinado grupo comprometido em trabalhos coletivos advenientes de um projeto comunitário.

Para Arnstein (2002) uma tipologia de oito níveis de participação pode auxiliar na análise desta temática confusa. Para efeito ilustrativo, os oito tipos de participação estão dispostos em forma de uma escada, o que apelidou de “escada da participação cidadã”, onde cada degrau corresponde ao nível de poder do cidadão em decidir sobre os resultados.

Quadro 2: Escada da participação cidadã

#	Degraus	Níveis	Objetivos
8	Controle cidadão	Níveis de poder do cidadão	Os cidadãos podem participar e negociar de igual para igual com aqueles que tradicionalmente detêm o poder. Nesses níveis o cidadão detém a maioria nos fóruns de tomada de decisão, ou mesmo o completo poder de gestão.
7	Delegação de poder		
6	Parceria		
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder	Os Cidadãos têm a possibilidade de realmente ouvirem e serem ouvidos. Mas nestes níveis, eles não têm o poder para assegurar que as suas opiniões serão aceites por aqueles que detêm o poder.
4	Consulta		
3	Informação		
2	Terapia (falsa escuta)	Não participação	Nestes dois degraus, o objetivo real não é permitir a população a participação nos processos de planejamento ou conduzir programas, mas sim permitir que os decisores possam “educar” ou “curar” os participantes.
1	Manipulação		

Fonte: Adaptado de Arnstein (2002)

A escala de participação cidadã ajuda a compreender, na perspectiva de Arnstein (2002) uma questão que tem passado despercebida: que existem graus bastante diferentes de participação cidadã.

Perante este desafio da elaboração de um estudo de caso, é importante considerar que todas as organizações não governamentais que trabalham diretamente com a comunidade, são desafiadas a assumirem posturas de abertura perante esta, ou seja de melhorar os níveis de participação, de forma que a mesma se sinta como parte fundamental na elaboração e implementação dos projetos que integram. Isto, de uma maneira ou de outra, pode ser fulcral na gestão de recursos comunitários depois do término das ações à volta do projeto.

2.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM INSTRUMENTO DE GESTÃO PARTICIPATIVA

Segundo Furtado (et al)⁷, o orçamento público funciona como a ferramenta através da qual as entidades públicas estruturam os seus planos de ação e concretizam os seus objetivos dentro de um período definido. Neste contexto, o orçamento público assume o papel de instrumento essencial para avaliar e medir as despesas necessárias para o funcionamento do Estado, bem como os meios de arrecadação de receitas para cobrir esses gastos.

Nas últimas décadas, entre as diversas conquistas sociais, inovações tecnológicas, desenvolvimento económico e mudanças culturais, o Orçamento Participativo tem-se vindo a afirmar, em vários países, como uma política democrática que incorpora a participação dos cidadãos na elaboração do orçamento público. Brasil, Cabo-Verde e Portugal são alguns dos países da CPLP, organização da qual a Guiné-Bissau faz parte, que adotaram o Orçamento Participativo.

O Orçamento Participativo é um processo que permite a participação ativa da população na tomada de decisões que impactam a vida em sociedade. Através dele, o cidadão é reconhecido como um ator fundamental das ações públicas, tendo voz e participação nas decisões sobre a alocação e redistribuição de recursos, na elaboração de planos de ação e na definição da política de ordenamento dos programas governamentais (Pereira, 2014).

O Orçamento Participativo⁸ tem como garantia a aproximação e o diálogo dos munícipes com os seus representantes. Dentro do órgão público os participantes têm a liberdade de expor as suas necessidades e receber esclarecimentos sobre a gestão dos bens públicos e sobre a prestação de contas referentes ao município. Têm ainda o direito, através da votação, de decidir a direção correta dos investimentos municipais em recursos, ou seja, decidir sobre a repartição/alocação de recursos.

O Orçamento Participativo constitui nessa perspetiva e de acordo com Gonçalves (2019) um espaço de debate e decisão, que permite aos cidadãos participar do processo orçamental. Nas assembleias do Orçamento Participativo, a equipa da administração municipal disponibiliza aos munícipes informações referentes aos valores destinados ao orçamento para investimento em obras e serviços, critérios técnicos e gerais para a efetivação da solicitação de recursos e a prestação de contas. Aos munícipes fica a responsabilidade de explorar as suas necessidades e votar nas que consideram prioritárias ao investimento. Nas assembleias também se elegem representantes locais (delegados e conselheiros) que farão o diálogo com a equipa da administração municipal para a implementação do orçamento.

⁷ PEREIRA, Christiane Furtado Machado, SILVA, Eduardo Moraes Lameu, OLIVEIRA, Waidd Francis de, Orçamento participativo, Revista ATHENAS, vol. 2, ano. III, ago.-dez. 2014 / ISSN 2316-1833 / www.fdcl.com.br/revista.

⁸ GONÇALVES, José Ribeiro, Orçamento Participativo: a importância da participação social, Goianésia-GO, Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade de Brasília, abril / 2019

O Orçamento Participativo não implica o abandono das metodologias do Orçamento Programa ou do Orçamento Democrático. Simplesmente, só não é compatível com o orçamento tradicional. Para adotar o Orçamento Participativo é necessário utilizar as técnicas do orçamento-programa, de modo a que fins sejam conectados aos meios, configurando projetos viáveis, servindo de base para decisões e avaliações. Também não existe motivo para deixar cair o contributo que o orçamento democrático oferece, ao permitir a maior participação do legislador sobre as decisões que envolvem a definição de fontes e uso de recursos. Representantes do legislador, da comunidade e dos setores organizados devem interagir no processo (Gonçalves apud Pires (2001, p. 36).

Assim, o Orçamento Participativo deve ser compreendido pelo seu objetivo principal que é de abrir espaço público para um debate sobre a distribuição de recursos públicos ao nível local, fazendo com que parte significativa da população possa ter acesso a esse debate e decidir sobre a gestão e o destino dos recursos públicos.

A própria dinâmica do Orçamento Participativo é dotada de grande potencial educativo, contribuindo com ganhos em várias dimensões da cidadania, para além de contribuir para a consolidação dos processos democráticos na seleção e escolha dos representantes junto das autoridades administrativas, por exemplo.

Nessa decorrência, a sua execução satisfatória permite, ainda, a implementação de políticas redistributivas e compensatórias de solidariedade (proteção social). Portanto, o orçamento, transparente e com a participação da sociedade, pode ser definido como um instrumento democrático, uma expressão da democracia. Trata-se de uma forma de procurar soluções mais próximas dos anseios das populações, destinando os recursos às atividades votadas pelos cidadãos.

Convém ressaltar que a implementação do Orçamento Participativo implica a existência de um quadro legal que o estabeleça e defina. Ou seja, o Orçamento Participativo deve ser fundamentado legalmente. A sua implementação implica a existência de autarquias e de municípios, pois, a ideia é permitir que o orçamento seja debatido a nível das cidades, de forma a permitir a participação de uma parte considerável e representativa da população. É, ainda necessário que seja definido o modelo de Orçamento Participativo adequado à realidade dos municípios e à sua capacidade orçamental para a execução das atividades e, ainda, determinadas as autoridades ou órgãos competentes para a sua implementação.

Trata-se, efetivamente, de um instrumento que favorece a participação pública e eleva os níveis de transparência, como se tem verificado nos países em que ocorre a sua implementação. No entanto, na Guiné-Bissau, a sua aplicação, ainda não é uma realidade, em detrimento dos requisitos supracitados, designadamente como um quadro legal que o fundamente, a inexistência de autarquias e a indefinição de um modelo de implementação. Importa ressaltar que se trata de um instrumento de gestão comparticipada entre o Estado e os cidadãos, não sendo possível sem a criação de condições por parte do Estado.

3. EXPERIÊNCIAS E BOAS PRÁTICAS NA GESTÃO PARTICIPATIVA DE RECURSOS COMUNITÁRIOS NA SUB-REGIÃO DA ÁFRICA OCIDENTAL

O mapeamento e a compreensão de experiências que promovam as boas práticas de gestão no âmbito comunitário ao nível da sub-região da África Ocidental foram encarados como desafio na perspectiva de favorecer análises cruzadas e que poderão servir de potenciais modelos a explorar no futuro.

Assim, foram identificadas algumas experiências e boas práticas de gestão participativa de recursos comunitários na sub-região, com particular ênfase no Burkina Faso, no Mali e no Senegal, que serão apresentadas nas próximas secções.

A gestão participativa é um mecanismo que tem sido utilizado em diferentes países com vista a potencializar e aprofundar a democracia, por meio da inserção das comunidades e da sociedade civil organizada no debate, conceção, execução, tomada de decisões e gestão de fundos e projetos de interesse coletivo, com vista a promover o bem-estar social.

Neste sentido, a nível do ocidente africano, uma nova geração de projetos de gestão de recursos naturais (GRN) descentralizados, multissetoriais e baseados na comunidade têm sido desenvolvidos. O relatório do Banco Mundial sobre a gestão de recursos naturais pelas comunidades da África Ocidental, apresenta uma série de projetos de gestão de recursos naturais baseados na comunidade, visando medir e valorizar a gestão sustentável de recursos naturais, responsabilizando as comunidades locais e redefinindo o papel do governo. Estes projetos visam aproveitar as capacidades e conhecimentos locais, qualificar e preparar os membros da comunidade em termos de gestão. Ainda de acordo com o relatório supracitado, a participação das partes interessadas nestes projetos produziu resultados bem-sucedidos e sustentáveis em vários países da África Ocidental, nomeadamente, no Benim, Burkina Faso, Costa do Marfim e Mali.

No Burkina Faso, foi desenvolvido um projeto de gestão ambiental baseado na abordagem de gestão territorial (GT). A abordagem de GT integra grupos e comunidades com terras que lhes são reconhecidas pela tradição. Ajuda as comunidades a adquirir habilidades relevantes e a estabelecer as instituições locais necessárias para implementar os planos de gestão de terras e recursos naturais ecologicamente sustentáveis. Os doadores e outras partes interessadas concordam com a necessidade de incorporar vários elementos importantes para a sustentabilidade do projeto, principalmente a educação ambiental (em todos os níveis), leis sobre uso da terra e descentralização da gestão da terra ao nível da aldeia e o desenvolvimento de iniciativas de geração de rendimentos que fazem parte do mandato do projeto.

Como exemplo temos o projeto de desenvolvimento rural descentralizado e participativo nas províncias de Bazéga e de Kadiogo no Burkina Faso (PDRDP), executado entre 2001 e 2010, que faz parte do Programa Nacional de Gestão Territorial (PNGT). Este segue-se ao projeto de gestão de recursos naturais (PGRN) financiado em 1993 pelo FAD e executado entre fevereiro de 1995 a setembro de 2000. O objetivo do projeto foi contribuir para a redução da pobreza. O projeto visou reforçar a segurança alimentar, a gestão racional dos recursos naturais, o aumento da produção agrícola e pecuária e o aumento do rendimento das populações abrangidas. As principais conquistas do projeto foram as seguintes:

29,250 ha de área arável com sementes melhoradas e a produção de composto enriquecido com fosfato em fossas de estrume estabilizadas, o desenvolvimento de 140 ha de cultivo de arroz irrigado, 23 ha de horticultura comercial, 600 ha de planícies a jusante das albufeiras, reabilitação de 1920 ha de planícies mais antigas, 1000 ha de culturas arbóreas (cajueiros e mangueiras), a recuperação de 1000 ha de terras glaciais, o desenvolvimento de 3000 ha de pastagem natural, 200 km de trilhas de gado, 30 km de trilhas rurais e 50 km de trilhas florestais, a melhoria da produtividade, a criação de um fundo de crédito de 1,50 milhões de UC para atividades geração de renda, a construção de 2 reservatórios de água multiusos, a reabilitação de 7 reservatórios de água multiusos, o desenvolvimento de 1500 ha de florestas naturais, a criação de plantações florestais individuais e 1500 ha de *firewalls*, a criação de 23 furos, a reabilitação de 15 furos e 48 poços de grande diâmetro, a criação de um observatório ambiental, a construção de 8 escolas de 3 turmas, a construção de 3 centros de saúde, a criação de fundos no valor de 1,5 milhões de UC e um fundo de 0,27 milhões de UC para apoiar o programa de controlo de DST e SIDA, atividades comunitárias e a constituição de uma equipa multidisciplinar para a implementação.

No Mali, os esforços comunitários concentraram-se na introdução de um sistema de uso racional de terras para reverter o processo de degradação dos recursos naturais (solo, água e vegetação normal) que constituía a maior ameaça para o crescimento agrícola. Sistemas de vigilância mais eficazes melhoraram a capacidade e o quadro institucional do Ministério da Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente. Atividades ao nível da comunidade foram integradas no novo quadro descentralizado de uso da terra implementado pelo governo. Tal como aconteceu com o projeto do Burkina Faso, houve um aumento significativo nas taxas de realização após a adoção de estratégias melhoradas com o envolvimento de uma série de parceiros.

No Senegal temos como exemplo a experiência de cogestão de uma zona húmida, nomeadamente, a gestão integrada do Parque Nacional de Aves de Djoudj (PNAD). O Parque, criado em 1971, está inteiramente localizado no ecossistema deltaico do rio Senegal e cobre 16000 ha. Registado em 1977 na lista de zonas húmidas de importância internacional (Convenção de Ramsar). Desde 1981, é considerado Património Mundial pela UNESCO.

A criação do PNAD foi acompanhada do despejo forçado das populações que viviam neste local, o que originou conflitos, com as populações a verem-se proibidas de aceder às suas terras originais onde existem locais de culto, cemitérios e recursos abundantes que garantiam a sua sobrevivência. Essa instabilidade tornou a sua gestão complexa e difícil. Mudanças da qualidade da água, uma invasão de corpos d'água por plantas flutuantes e uma regressão da biodiversidade, são alguns dos problemas ecológicos que o parque enfrenta. A isto juntam-se as pressões sobre os recursos ligadas à exploração agrícola, ao crescimento demográfico e à inexistência de pastagens.

O ano de 1994 marcou o início de uma nova política em termos de gestão de recursos naturais, com base na consulta aos diferentes intervenientes e principalmente às populações que vivem em torno do Parque. Esta nova política não trata de ceder a totalidade ou parte do Parque às populações, mas sim de desenvolver espaços e regenerar recursos naturais em ambientes empobrecidos, definir direitos de uso e promover o conhecimento local do uso dos ecossistemas. A partir de então o parque inaugurou uma era de diálogo e consulta com as populações locais. Esta nova orientação foi implementada através do Plano Quinquenal de Gestão Integrada (PQGI) de Djoudj, desenhada e aplicada pela IUCN e pelo Departamento de Parques Nacionais, apoiado por diversos parceiros.

Os resultados decorrentes desta mudança de abordagem, foram a aproximação entre as populações e as autoridades responsáveis pela gestão do Parque, o desenvolvimento de uma educação ambiental, tanto para as populações periféricas, como para as escolas localizadas no entorno do Parque, o desenvolvimento de estudos e pesquisas e a diminuição da exploração ilegal (caça furtiva). A aplicação dos princípios da abordagem participativa, criaram uma aproximação entre as populações e agentes do Parque. Desenvolveu-se assim uma sinergia que resulta numa cogestão do local entre as populações e os agentes do Parque. Hoje, um corpo de guardas ecológicos aldeões, voluntários, constitui um intermediário entre os aldeões e os agentes para a animação das populações e a monitorização da integridade do Parque. A criação de uma loja de artesanato e de bancos da aldeia, proporcionaram a existência de atividades geradoras de rendimento, com mais de 135 famílias envolvidas nestas iniciativas.

A gestão participativa tem-se revelado importante e tem sido efetivamente exercida na sub-região, com experiências que apresentam resultados com impacto na melhoria de vida das populações. Cumpre assinalar que, na maior parte das experiências aqui mencionadas nos países da sub-região, ao contrário da Guiné-Bissau, as experiências são de cogestão, em que os cidadãos e a comunidade participam com maior poder de decisão, entre entidades públicas e da sociedade civil, com base em programas, planos e estratégias definidos a nível nacional pelo governo. A tónica assenta em que todas as experiências revelam a importância da abertura para a participação das comunidades na tomada de decisões e na gestão dos recursos comunitários, com forte enfoque nos recursos naturais, para o alcance de resultados verdadeiramente impactantes.

4. METODOLOGIA

Trata-se de um estudo qualitativo de natureza exploratória, com o emprego do método de estudo de caso com vista à identificação de um modelo que incentiva a participação de várias partes interessadas, focadas no desenvolvimento de relações mais sustentáveis entre as pessoas e o meio ambiente. Desse modo, para a concretização da primeira fase do estudo era necessário, primeiramente, um mapeamento que permitisse compreender o estado da “Gestão Participativa de Recursos Comunitários” pondo em relevo os aspetos legais, os constrangimentos, e as potencialidades à sua implementação na Guiné-Bissau. Isso foi realizado por meio de um amplo diagnóstico que serviu de base à formulação de recomendações com vista à programação de novas atividades e com o intuito de melhor conhecer, partilhar conhecimento e identificar caminhos de aprimoramento da atuação da (e com a) sociedade civil guineense, sobre o modelo de gestão participativa de recursos comunitários funcional para o contexto nacional.

Para alcançar os objetivos acima descritos, a metodologia foi dividida em três etapas.

1. A primeira consiste em fazer uma revisão documental - revisão de relatórios dos projetos passados, bem como relatórios de atividades - e estabelecer uma linha de vida das diferentes fases/intervenções do projeto, a fim de destacar os acontecimentos mais significativos, conquistas, contratempos e mudanças observadas, com a finalidade de compreender os facilitadores e obstáculos para os objetivos a que o estudo se propõe.

2. A segunda é o trabalho de campo, que foi dividido em duas fases:

1. Preparação da ferramenta de recolha;
2. Trabalho de campo, que incluiu visitas de terreno, observações e realização de onze (11) entrevistas, semiestruturadas, aos atores chaves (dirigentes das associações, redes e plataformas da sociedade civil) e às estruturas públicas, governamentais, privadas, não estatais e da cooperação com intervenção no campo, sendo que sete foram presenciais e quatro por telemóvel, devido à agenda dos entrevistados.

3. A terceira, é a análise e seleção das ONG/projetos, que foi realizada no sentido de garantir a heterogeneidade e riqueza de experiências por diferentes quadrantes do território nacional, designadamente as listadas abaixo, de acordo com os Termos de Referência para este estudo:

- i. Experiências desenvolvidas em Bolama, Galinhas e Soga no âmbito do projeto “NÔ REMA DJUNTO”, financiado pela União Europeia (UE) e implementado pelas ONG AIDA, Fondazione ACRA, UNIVERS-SEL e pela associação Pró Bolama;
- ii. Sistemas de mutualidade sanitária nas zonas de Varela, iniciativas acompanhadas pela ONG VIDA;

- iii. Experiência de fundos comunitários em projetos apoiados pela ONG ADPP Guiné-Bissau em Bissorã, Bafatá e Cacheu;
- iv. Experiências de empréstimos pessoais aos associados dos fundos de certas hortas comunitárias acompanhadas pela ONG AIDA em Bafatá;
- v. Experiência de gestão participativa na área marinha comunitária das ilhas Urok, apoiada e acompanhada pela ONG TINIGUENA;
- vi. Experiência desenvolvida no domínio das mutualidades com o coletivo de mulheres horticultoras de Tite através da Associação PARA KA TEN;
- vii. Experiência de gestão das florestas comunitárias na região de Oio através da intervenção e apoio da confederação camponesa KAFO;
- viii. Experiências de microfinanças no leste através das intervenções da ONG DIVUTEC e TESE;
- ix. Experiência de gestão participativa de fornecimento de energia comunitária em Bafatá e Bambadinca dinamizada pela ONG TESE;
- x. Experiências de gestão participativa das rádios e televisões comunitárias “Voz de Quelelé” em Bissau, “Kasumai” em São Domingos e “Massar”; em Cantanhez, dinamizadas pela ONG AD;
- xi. Experiência do coletivo de Mulheres de Tchur Brick;

Para a recolha de dados foi elaborado um roteiro das entrevistas semiestruturadas, cujo formulário foi organizado no sentido de obter dados sobre as ações desenvolvidas em cada ONG/projeto, de modo a verificar o nível de:

- Reconhecimento do valor inerente à diversidade de recursos e pessoas;
- Descentralização;
- Holística;
- Consciencialização, criação de conhecimento e ação;
- Empoderamento;
- Melhoria e desempenho sustentáveis.

A metodologia adotada procurou, sobretudo, incentivar a participação ativa e motivada dos beneficiários, conferindo-lhes protagonismo.

4.1. A RECOLHA DE DADOS

O contexto de gestão participativa de recursos comunitários precisa, não apenas ser flexível e responsivo, mas também garantir que as decisões sejam feitas o mais próximo possível do nível da comunidade.

Neste sentido, foram previstos três momentos essenciais para a realização deste estudo:

- a) Um primeiro momento de diagnóstico/análise da memória documental e entrevista com as lideranças dos projetos, no sentido de compreender: Que abordagens participativas foram usadas? Quem foram os principais beneficiários ou grupos-alvo dos projetos participativos? Quais foram as principais áreas em que a participação foi aplicada? Quais são os principais métodos aplicados nesses projetos participativos? Quais foram os resultados planeados e reais conseguidos?
- b) Seleção de quatro modelos de referência relevantes, com impacto e potencial de multiplicação, através da sistematização das informações recolhidas, mediante cruzamento de dados junto de cada equipa de gestão de projeto, organizando as atividades em curso segundo cinco critérios que emergiram com o avançar dos trabalhos: natureza e intensidade participativa; inovação; mecanismos de governança, impacto social e memória documental;
- c) Finalmente, um momento foi consagrado aos beneficiários através da realização de *focus-groups* e *Djumbais* para determinar os reais ganhos sociais que se acumularam. Compreender se esses benefícios indicam um aumento do nível de empoderamento, incluindo as mulheres e as camadas mais vulneráveis. Compreender se as ações de capacitação se traduzem em ações em relação ao desenvolvimento do próprio, da sua família e da sua comunidade.

5. OS MODELOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA NA GUINÉ-BISSAU

A participação comunitária em projetos de desenvolvimento é um aspeto fundamental da promoção de responsabilização, eficiência e transparência, especialmente na atribuição de recursos.

Foram entrevistadas 11 (onze) Organizações da Sociedade Civil⁹ responsáveis pelas intervenções alvo deste estudo, nomeadamente: a ONG VIDA, a ONG TINIGUENA, a ONG ADPP, a ONG AIDA, a ONG DIVUTEC, a Associação PARA KA TEM, a Associação de Mulheres de TCHUR BRIK, a ONG KAFO, a ONG TESE, a Rádio e Televisão Comunitária de Klélé e a Rádio Comunitária KASUMAI.

⁹ Ver o anexo 1 com a descrição resumida das 11 Iniciativas das Organizações da Sociedade Civil

Das onze ONG inquiridas, quatro apresentam potenciais modelos de referência e com impacto potencial de multiplicação por: i) utilizarem conceitos, métodos, ferramentas e práticas de gestão participativa; ii) trabalharem em temas-chave direcionados para o desenvolvimento local sustentável; iii) serem complementares quanto à sua vocação, missão e desafios; iv) estarem localizadas em contextos de natureza geográfica, cultural e natural diversas; v) aceitarem participar ativamente no processo de pesquisa-ação inerente ao estudo em causa.

De igual modo, esses quatro modelos foram selecionados tendo em conta os seguintes critérios que qualitativamente definimos com base no acesso documental e nas entrevistas:

- Disponibilidade de informação;
- Duração da experiência (+5/10 anos);
- Sistema de participação (estrutura de gestão);
- Mecanismo de governança comunitária (tomada de decisão, mobilização dos recursos e prestação de contas);
- Redes e parcerias;
- Apropriação local.

Nestes termos foram escolhidas as seguintes iniciativas:

Quadro 3 - Projetos selecionados como modelos de referência

Quatro projetos selecionados como modelos de referência

Nome do Projeto	Descrição
PROJETO MUTUALIDADE DE SAÚDE DE SUZANA E VARELA	<p>A Mutualidade de Saúde de Suzana e Varela teve início como uma iniciativa da ONG VIDA em 2012, no âmbito do Projeto de reforço das estruturas de saúde de iniciativa comunitária na região de Cacheu.</p> <p>Domínio de Intervenção - Saúde Zona de Intervenção - Região de Cacheu, no setor de S. Domingos</p> <p>Período de Execução: janeiro 2017 – maio 2019</p> <p>Entidade Implementadora - ONG VIDA</p> <p>Entidade Financiadora - Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., Fundação Calouste Gulbenkian, Direção-Geral de Saúde (Portugal).</p> <p>Instituições Parceiras - ONG Helpo, Direção Regional de Saúde de Cacheu, Casa das Mães de S. Domingos, Suzana e Varela, Centro Comunitário de Saúde Materno-Infantil de S. Domingos, Associação de Mulheres de S. Domingos, Associação de Mulheres de Varela e Associação de Mulheres de Suzana.</p>

PROJETO
TIBAN ANKATERO

Tiniguena - Esta Terra é Nossa, é uma das ONG mais antigas da Guiné-Bissau, a atuar sobretudo no domínio da educação ambiental, conservação da biodiversidade e das áreas marinhas e protegidas das Ilhas Urok. Desenvolveu diversos projetos, entre os quais, TIBA ANKATERO, que significa “apostar na lavoura/agricultura”.

Domínio de Intervenção - Proteção da biodiversidade e agricultura

Zona de Intervenção - Comunidade das ilhas de Urok (Formosa, Nago e Chediã)

Período de Execução: janeiro de 2020 a dezembro de 2022

Entidade Implementadora - ONG TINIGUENA

Entidade Financiadora - Expertise France, UE, GCCA; CEDEAO

Instituições Parceiras - Barcelona Super Computer (BSC);

ONGD Bosque y Comunidad

PROJETO
IANDA GUINÉ!
LUZ KU IAGU:
COMPONENTE
SANEAMENTO

ADPP é uma das organizações não governamentais internacionais, com mais de 25 anos de presença no país, tendo desenvolvido diversos projetos. Entre esses projetos, implementou uma componente da Ação *IANDA GUINÉ! LUS KU IAGU*, a Componente de Saneamento. A componente teve uma duração prevista inicialmente para dois anos.

Período de Execução: Início em 2019 e término em 2022.

Domínio de Intervenção - Saneamento básico

Zona de Intervenção - Bafatá e Oio

Entidade Implementadora - ONG ADPP

Entidade Financiadora - União Europeia

Instituições Parceiras - TESE e ASPAAB

PROJETO MPC

A DIVUTEC é uma ONG nacional fundada em 1994, que desde 2004 tem desenvolvido projetos relacionados com o microcrédito. Uma das iniciativas que tem levado a cabo é denominada de Crédito de Desenvolvimento Local, das microfinanças e microcrédito.

Domínio de Intervenção - Microfinanças e microcrédito.

Zonas de intervenção - Sector Autónomo de Bissau, Bafatá e Gabu, Tombali, Quinara e Biombo.

Período de Execução: 2018 a 2020

Entidade Implementadora - ONG DIVUTEC

Entidade financiadora - ICO, União Europeia, Fundo Espanhol e GDB

Instituições Parceiras - Governo da Guiné-Bissau, IBAP, IMVF,

Interpares, CIDAC e outras entidades.

Fonte: Autores a partir das entrevistas

Estas iniciativas apresentam-se como os melhores modelos de referência ao nível da participação da comunidade, inovação, mecanismos de governança, impacto social, memória documental e potencial de réplica.

5.1. SISTEMATIZAÇÃO DOS MODELOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA SELECIONADOS

Modelo de gestão Participativa 1: PROJETO MUTUALIDADE DE SAÚDE DE SUZANA E VARELA – ONG VIDA

Participação Comunitária

A implementação do projeto envolveu as entidades promotoras e parceiras, assim como as autoridades locais sanitárias, que tiveram um papel importante ao apoiar o desenvolvimento das atividades junto ao Centro de Saúde. Envolveu igualmente as autoridades tradicionais que tiveram a função de indicar os membros da comunidade mais engajados para integrar a associação e apoiar a realização de atividades como as sensibilizações. A comunidade teve um papel preponderante, pois os membros do Comité de gestão e os responsáveis pelas atividades de sensibilização e comunicação do projeto eram todos da comunidade. A associação pertence à comunidade e é por esta gerida, com o apoio e subvenção da ONG VIDA e parceiros. O projeto foi pensado e desenhado para servir a comunidade e ser por esta gradualmente desenvolvido, pois os fundos eram destinados à manutenção dos centros de saúde e para a compra de medicamentos para a própria comunidade.

Impacto Social

A criação da mutualidade, por ter o envolvimento direto da população local, conseguiu uma grande adesão da comunidade, tendo, até à suspensão das atividades, mais de 1000 (mil) mutualistas. Esta adesão teve como resultado uma maior frequência da comunidade aos centros de saúde e aos cuidados de saúde, especialmente as mulheres e os idosos, algo que antes da implementação do projeto não se verificava. Houve, igualmente, um aumento da perceção da importância da assunção de responsabilidades perante a família. Para além disso constatou-se ter havido uma diminuição dos partos domésticos, o acesso às consultas e aos medicamentos foi amplamente facilitado, e o funcionamento do seguro permitiu que, mesmo em épocas de pouco rendimento financeiro por parte das famílias, as pessoas tenham tido acesso aos cuidados de saúde. Quanto à representatividade dos grupos sociais, cerca de 60% dos mutualistas são do sexo feminino.

Inovação

As mutualidades de saúde são um fenómeno relativamente recente no país, a experiência mais antiga de que se teve conhecimento no decorrer deste trabalho foi a mutualidade de Saúde de Varela, denominada UGUENON NIGUENENI que significa em Felupe “os nossos problemas estão resolvidos” e que foi criada em 07 de julho de 2003, com o apoio da ONG guineense AD. De acordo com Dias, trata-se de um fenómeno não somente recente, mas pouco explorado, ou desenvolvido, na medida em que, existem poucas experiências e documentação sobre essa matéria. Entretanto, o potencial é elevado, pois a população de um modo geral, costuma pagar as prestações de serviços de saúde, por vezes com custos muito elevados (71% do rendimento familiar é dedicado à saúde – Relatório de Contas da Saúde 2020).

Mecanismos de governança

A Mutualidade é composta por um órgão fiscalizador, a quem compete a verificação das contas, e pela assembleia, onde as principais decisões são votadas, com a presença dos associados. A nível de instrumentos jurídicos possui um estatuto que estabelece as regras de organização, estruturando o funcionamento da associação e um regimento que complementa o estatuto e regulamenta as especificidades da organização não constantes do estatuto. A mutualidade possui todos os registos contabilísticos e de gestão interna catalogados e organizados. A nível dos mecanismos de controle externo, durante a vigência do projeto apoiado pela ONG VIDA, esta efetuava consultoria administrativa e subvenção e foram realizadas consultorias externas de avaliação e revitalização.

No que diz respeito à gestão corrente, o processo de tomada de decisão é realizado nas reuniões mensais, onde os membros do comité de gestão apresentam os resultados e discutem abertamente questões relevantes, para que as decisões possam ser tomadas. Para esta estrutura de decisão eram selecionados membros e/ou pontos focais de Suzana, Arame, Budjim, Edjaté, Bulol, Djufunco, Eósol, Ial Varela e Varela Medina. No que diz respeito à resolução de conflitos, esta é feita com base no estatuto e no regimento interno. A mutualidade possui um sistema financeiro e contabilístico eficiente e fiável e importa frisar que os financiadores da mutualidade eram a própria comunidade e a ONG VIDA.

Memória documental (Ferramentas)

A mutualidade mantém um acervo com o registo de todas as atividades realizadas e um registo contabilístico e de gestão. Trata-se, igualmente, de um modelo de gestão associativa formalizada e profissionalizada em forma de cooperativa, com um registo das atividades realizadas e do modelo implementado, o que facilita a sua multiplicação.

Modelo de gestão Participativa 2: PROJETO TIBAN ANKATERO - ONG TINIGUENA

Participação Comunitária

A comunidade, durante os anos da implementação do projeto assumiu o papel de se “adaptarem às mudanças climáticas, adotarem técnicas de ensinamentos e acima de tudo assumirem-se como atores principais na execução do projeto”. Através de encontros nas comunidades pertencentes a esse complexo de três ilhas (Formosa, Nago e Chediã), são realizadas várias ações de formação e ações práticas no terreno.

Inovação

O projeto da ONG destaca-se pela sua inovação, proporcionando à comunidade das ilhas Urok (Formosa, Nago e Chediã) mais técnicas de combate às mudanças climáticas, através da adoção de tecnologias sociais no apoio aos agricultores familiares e às mulheres, para construir mecanismos de resiliência baseados na natureza e na cultura. Algumas atividades incluem o resgate de sementes agrícolas tradicionais; a instalação de sistemas agroflorestais e o apoio a grande parte dos agricultores através do uso de informação meteorológica na gestão da produção agrícola, para garantir a segurança produtiva, económica e alimentar; favorecimento do processo de implicação das comunidades e as suas estruturas políticas, sociais e culturais numa dinâmica de governança participativa e diálogo intercomunitário.

Mecanismos de governança

Este projeto é um meio de reforço à implementação dos eixos estratégicos do plano de gestão, principal instrumento de Governança da AMPC. Os mecanismos de governança funcionam baseados em processos de tomada de decisão colegial e participativa através dos representantes das comunidades das três ilhas integrantes do Comité de Gestão e que compõe a estrutura máxima que é o Conselho de Gestão da AMPC Urok. Este, por sua vez, reúne-se uma vez por ano com todos os seus membros, depois das assembleias insulares das ilhas e é feito em três locais em simultâneo.

A estrutura da tomada de decisão integra todos os atores implicados no processo de gestão da AMPC (entidades públicas como o IBAP, ministérios da administração territorial, das pescas, agricultura e florestas, através das suas delegacias representadas na região, centros de pesquisas, Tiniguena enquanto animadora do processo e as estruturas tradicionais e comunitárias). O Conselho de Gestão é a sua entidade máxima, contando com o auxílio de um Comité Técnico de carácter consultivo. Em termos operacionais, conta com uma estrutura técnica da Tiniguena que coordena a execução dos projetos e assistência às estruturas comunitárias, na implementação dos projetos e responsáveis das atividades em vários domínios. Em relação à apresentação e validação de contas é sempre realizada na Assembleia Geral de UROK, onde todos os membros das comunidades participam enquanto delegados, na presença de todos os membros do conselho de gestão e também dos parceiros dos projetos, incluindo os financiadores.

Memória documental (Ferramentas)

“1º Plano de Gestão da Zona Costeira das Ilhas Formosa, Nago e Chediã (Ilhas de Urok): 2004-2008” e “2º Plano de Gestão da Área Marinha Protegida Comunitária das Ilhas de Urok: 2014-2023”. O primeiro apresenta-se como sendo um importante documento de confirmação da fundação da Área Marinha Protegida Comunitária de Urok, que desde o seu início tratou de desafiar a comunidade a continuar a assumir o protagonismo de conservação da biodiversidade existente nas zonas costeiras. Já o segundo plano de gestão, vem confirmando a consolidação do modelo de gestão desenvolvido pelas comunidades das três ilhas, transitando o mecanismo de gestão para a zona continental, em particular sobre os recursos florestais e os desafios do desenvolvimento socioeconómico e cultural. Relatório final do projeto que apresenta os resultados obtidos durante a implementação. Todos os documentos referenciados estão disponíveis online, nos arquivos da ONG e na Sede da Área Protegida (na ilha de Formosa) para efeitos de consulta; foram também encontradas teses e dissertações académicas sobre a experiência de governação participativa e ainda vídeos/documentários.

Modelo de gestão Participativa 3: PROJETO IANDA GUINÉ! LUS KU IAGU: COMPONENTE SANEAMENTO - ONG ADPP

Participação Comunitária

“A comunidade assumiu um papel de liderança da iniciativa, criando novas comissões de seguimento de modo a assumirem o leme do projeto”

- Ações de sensibilização realizadas antes e durante a implementação do projeto foram determinantes no envolvimento comunitário e na mudança de comportamentos.
- Envolvimento das autoridades, tanto administrativas como tradicionais, no reforço à implementação do projeto para uma melhor compreensão da comunidade.

Impacto Social

A Ação fez o acompanhamento de 300 comunidades que já tinham estatuto ODF/PACOMA e apoiou 244 novas comunidades para a obtenção deste estatuto, pelo que no final 544 comunidades foram apoiadas para manter/obter o estatuto ODF/PACOMA. 41% das comunidades ao nível nacional são declaradas PACOMA (sem defecação ao ar livre). Nas zonas de intervenção, ou seja, Bafatá e Oio, com este projeto, foi possível construir 5545 instalações sanitárias, e 1096 pessoas foram beneficiárias de formação para realizar 8870 sessões de sensibilização na comunidade.

Mecanismos de governança

A tomada de decisão é aberta à participação comunitária e inclui os titulares dos seguintes cargos: conselho de administração, conselho fiscal, assembleia geral, diretor executivo, gestor de projeto, gestor de parceria, federação humana *People to People*. Quanto aos mecanismos de comunicação, os encontros têm periodicidade semanal e mensal; são convocados por e-mail de modo a gerar evidência; por telefone, bem como através de encontros com a comunidade e animadores locais; via Facebook, website, rádios e TV. No entanto, os processos de apresentação e validação de contas acontecem na presença de auditorias internas e externas e as ações são guiadas pelos planos anuais e através de uma equipa de contabilidade contratada.

Memória documental (Ferramentas)

No que diz respeito à memória documental, foi possível ter acesso a documentos ligados a esta componente de projeto, como por exemplo, relatórios de progresso do primeiro e segundo trimestre do ano 2021, onde descrevem as atividades realizadas durante esse período. Existem também relatórios de progresso enviados à Ação *Ianda Guiné! Lus ku Iagu* como forma de dar a conhecer o andamento das atividades. Para além disto, foi possível constatar e ter acesso a documentos como bases de dados, folhas de despesas, sínteses de reuniões de coordenação, quadros lógicos de indicadores, apresentações em PowerPoint e resumos de visitas ao terreno, entre outros documentos que fazem parte do projeto. É de salientar também que se podem encontrar algumas notícias relativamente ao assunto nos sites do Programa *Ianda Guiné!* (www.iandaguine.org) e da ADPP (www.adpp-gb.org).

Modelo de gestão Participativa 4: PROJETO MPC DIVUTEC

Participação Comunitária

As autoridades locais possuem um papel fundamental na proteção dos bens das microfinanças da própria organização (DIVUTEC) e no controle dos fundos financeiros. Já as autoridades tradicionais assumem o papel de ter conhecimento dos processos que acontecem na comunidade. Quanto à comunidade, assume o papel de absorver as mudanças que o projeto de microfinanças ou microcrédito pretende com o projeto da DIVUTEC, de modo a poder melhor implementar o projeto para bem da comunidade. Às comunidades foi possibilitado serem os seus próprios atores de mudança e assumir papéis de protagonistas em trabalhar nas temáticas emergentes e mudar o cenário com que são confrontados.

Impacto Social

Num contexto de elevada pobreza e informalidade, o microcrédito constitui um forte instrumento para aceder a fundos financeiros e potencializar pequenos negócios.

Indicadores de bem-estar e qualidade nas habitações, apontam para uma melhoria do nível de vida de quem acedeu ao microcrédito. Esta melhoria foi constatada no abastecimento de água e na eletricidade. Ou seja, verificou-se, de facto, a melhoria de vida das pessoas na comunidade. Houve, igualmente, o desenvolvimento ativo nas atividades desenvolvidas na localidade, formação de quadros técnicos fora do país e foi criada uma fábrica de tecidos e fontanário no Sul e em Gabú.

Em termos gerais, os projetos escolhidos conseguiram, dentro do seu período de implementação, lançar desafios às comunidades e produzir mudanças significativas no seu modo de operar, ou mesmo na sua qualidade de vida. Estas propiciaram às comunidades o poder atuar e agir para o seu bem-estar e desenvolvimento, através de ferramentas e mecanismos que conferiram.

Inovação

Trata-se de uma iniciativa que apresenta aspetos inovadores relativamente à concessão de microcréditos prioritariamente a mulheres e a própria experiência de microcrédito ainda é muito recente e pouco desenvolvida no país.

Mecanismos de governança

Tomada de Decisão - Os processos de tomada de decisão ocorrem através de um fórum de discussão, bem como em reuniões regulares e técnicas. Dependendo dos assuntos abordados, é desta forma que se selecionam os membros para a estrutura de decisão.

Comunicação - Em relação à estratégia de comunicação são usados telemóveis e deslocações ao terreno para se comunicarem com a comunidade e entre todos os envolvidos no projeto.

Prestação de contas - No que diz respeito a processos de apresentação e validação das contas é feita uma apresentação pública para os membros da organização da DIVUTEC e estes conjuntamente fazem a validação. Na representatividade dos grupos sociais as mulheres estão mais presentes.

Memória documental (Ferramentas)

Os projetos mantêm um acervo com a documentação de trabalho no terreno, na sede da ONG e também existe uma dissertação de mestrado baseada na experiência.

Uma análise detalhada foi realizada a partir dos elementos recolhidos sobre cada uma das quatro iniciativas identificadas. Essa análise teve a finalidade de melhorar a compreensão sobre esses modelos, assim como de identificar os pontos fortes e as fragilidades de cada. Nessa decorrência, os quadros a seguir apresentam, respetivamente os pontos fortes e os pontos fracos das iniciativas implementadas pelas Organizações Não Governamentais TINIGUENA, ADPP, VIDA e DIVUTEC.

Quadro 4: Descrição dos pontos fortes dos modelos

Modelo 1: PROJETO MUTUALIDADE DE SAÚDE DE SUZANA E VARELA	Modelo 2: PROJETO TIBAN ANKATERO	Modelo 3: PROJETO <i>IANDA GUINÉ!</i> <i>LUZ KU IAGU:</i> COMPONENTE SANEAMENTO	Modelo 4: PROJETO MPC
ONG VIDA	ONG TINIGUENA	ONG ADPP	DIVUTEC
<ul style="list-style-type: none"> • Animadores locais com competências para a execução das ações; • Envolvimento das autoridades sanitárias locais e das autoridades tradicionais; • Forte participação da comunidade na gestão do fundo comunitário social, bem como, na realização das atividades; • Parceria estratégica com unidades de saúde que permite maior frequência da comunidade aos centros de saúde. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenção baseada no processo iniciado desde a oficialização da área protegida em 2006; • Existência de um Plano de Gestão das Áreas Protegidas, que integra linhas de orientação aos atores que intervêm nas Áreas Protegidas; • Existência de uma estrutura de governança em regime de co-gestão que integra o Estado, ONG e Comunidades Locais; • Existência de um sistema de informação que salvaguarda a memória do processo; • Existência de infraestruturas comunitárias para o processo de governança local (Sede da Área Protegida, Rádio Comunitária e Casa de ambiente e cultura). 	<ul style="list-style-type: none"> • Intervenção centrada na comunidade, que assume um papel de liderança do programa; • Uma organização com histórico e legitimidade de intervenção reconhecida; • Envolvimento das autoridades, administrativas e tradicionais, no reforço à implementação do projeto; • Processo de tomada de decisão inclusiva com possibilidade de participação da comunidade; • Existência de infraestruturas comunitárias para o processo de governança local (Sede do Clube do Camponês). 	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de um mecanismo de tomada de decisão participativa; • Participação dos membros da comunidade nos espaços de decisão; • Sistema de prestação de contas transparente; • Elevado impacto da intervenção na promoção da cultura financeira.

Fonte: Autores

Quadro 5: Descrição dos pontos fracos dos modelos

Modelo 1: PROJETO MUTUALIDADE DE SAÚDE DE SUZANA E VARELA	Modelo 2: PROJETO TIBAN ANKATERO	Modelo 3: PROJETO <i>IANDA GUINÉ!</i> <i>LUZ KU IAGU:</i> COMPONENTE SANEAMENTO	Modelo 4: PROJETO MPC
ONG VIDA	ONG TINIGUENA	ONG ADPP	DIVUTEC
<ul style="list-style-type: none"> • Forte dependência do financiamento externo, proveniente da cooperação bi e multilateral; • Intervenção dependente de capacidade e animação da organização de enquadramento (VIDA); • Papel pouco ativo das autoridades administrativas; • Ausência de um sistema de informação que salvaguarda a memória das intervenções. 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte dependência do financiamento externo, proveniente da cooperação bi e multilateral; • Intervenção dependente de capacidade e animação da organização de enquadramento (TINIGUENA). 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte dependência do financiamento externo, proveniente da cooperação bi e multilateral; • Intervenção dependente de capacidade e animação da organização de enquadramento (ADPP); • Papel pouco ativo das autoridades administrativas; • Ausência de um sistema de informação que salvaguarda a memória das intervenções. 	<ul style="list-style-type: none"> • Forte dependência do financiamento externo, proveniente da cooperação bi e multilateral; • Intervenção dependente de capacidade e animação da organização de enquadramento (DIVUTEC); • Papel pouco ativo das autoridades administrativas; • Ausência de um sistema de informação que salvaguarda a memória das intervenções.

Fonte: Autores

5.2 LIMITES E POSSIBILIDADES DE REPLICAÇÃO DOS MODELOS DE GESTÃO PARTICIPATIVA

Os modelos de gestão participativa de base comunitária constituem uma linha orientadora para uma governança cuja ação incide na capacidade de iniciativa, animação, acompanhamento e gestão dos atores das comunidades locais. Deste modo, a intervenção não só visa a constituição de organizações que trabalham para a melhoria das condições das pessoas, mas sobretudo reforçar as capacidades para que possam assegurar a gestão quotidiana das suas iniciativas, bem como contribuir para que a sua representatividade disfrute de legitimidade enquanto detentores da ação comunitária.

Os quatro modelos selecionados, embora sejam os que apresentam um quadro de melhor articulação e integração num processo a ser induzido para a intervenção comunitária, com base em metodologias de trabalho com enfoque em processos participativos, que resultam numa complexidade de formas de interação entre as comunidades e os parceiros (Estado, privado, ONG e comunidades), estão ainda bastante focados nas ONG enquanto facilitadores/mediadores/animadores do processo.

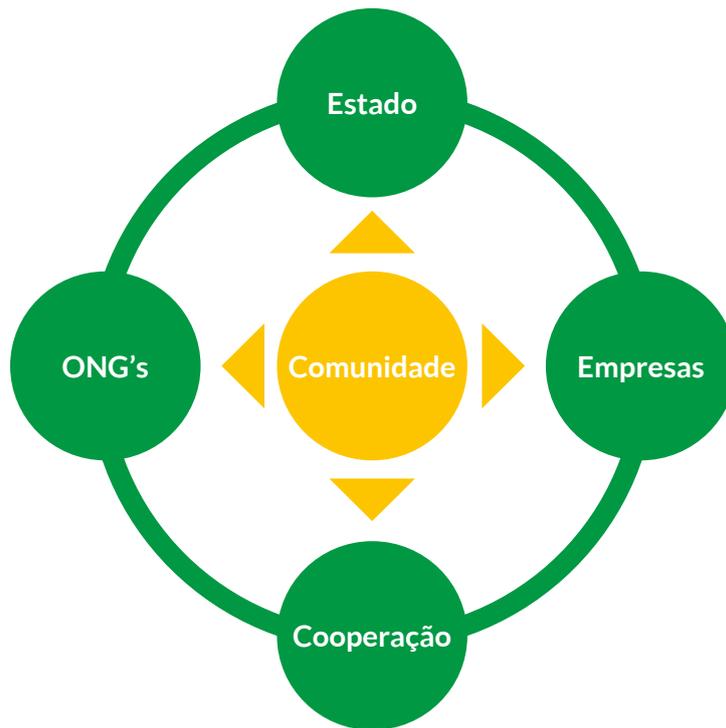
As experiências avaliadas revelam uma abordagem pragmática com vista a contribuir para a resolução de uma série de problemas, tanto externos quanto internos das comunidades. A título exemplificativo, as mutualidades de saúde são um fenómeno relativamente recente no país e foram exploradas de forma inovadora pela ONG VIDA como um potencial elevado de resposta à ausência de políticas públicas mais robustas de proteção social, sobretudo no meio rural, sabendo que a população de um modo geral, costuma pagar as prestações de serviços de saúde, por vezes com custos muito elevados (71% do rendimento familiar é dedicado à saúde – Relatório de Contas da Saúde 2020).

O projeto implementado conjuntamente com a comunidade das ilhas Urok (Formosa, Nago e Chediã) destaca-se pela sua inovação, proporcionando mais técnicas de combate às mudanças climáticas, através da adoção de tecnologias sociais no apoio aos agricultores familiares e às mulheres, para construírem mecanismos de resiliência baseados na natureza e na cultura.

Por fim e não menos importante, a ONG DIVUTEC apresentou uma iniciativa com aspetos inovadores relativamente à concessão de microcrédito prioritariamente às mulheres, num contexto definido ainda pela exclusão das comunidades rurais aos serviços financeiros.

Contudo, para a transferibilidade do processo, será fundamental recriar novos modos de organização comunitária (autoridades locais administrativas e tradicionais, associações, cooperativas e microempresas), definidos por visões partilhadas e aumento de capacidades na interação com outros atores formais presentes nos territórios, que lhes concedam o acesso a informação, outros serviços e fontes de mobilização de recursos, para que sejam os próprios a definir e dinamizar a sua própria ação transformadora, atingindo desse modo, o topo da escala de participação cidadã, com maior “nível de poder cidadão”.

Gráfico 1: Modelo de iniciativa de gestão comunitária



Fonte: Autores

No entanto, os quatro modelos selecionados permitem demonstrar que é possível estabelecer iniciativas de gestão comunitárias de sucesso. Deste modo, o ator comunitário e local deve estar no centro da ação com “níveis de poder do cidadão” que lhe permitam, integrado dentro de um contexto sociopolítico, socioeconómico e sociocultural, participar e negociar de igual para igual para implementar os projetos. Porém o fator de sucesso é associado a uma perspetiva holística de intervenção multi-ator cruzando territórios, instituições, temática e projetos como procuramos ilustrar no gráfico, acima.

Com as experiências conhecidas no contexto de desenvolvimento comunitário na Guiné-Bissau, atendendo à centralidade da ação das ONG na dinâmica da animação comunitária e ao seu expertise na gestão administrativa face aos fracos níveis de escolaridade das comunidades locais, acredita-se que o primeiro passo será trabalhar no reforço do processo organizacional e sobretudo na maior integração das lideranças comunitárias nos processos mais burocráticos associados à gestão de pequenos fundos, orientados para a resolução de problemas específicos, baseado na exploração do potencial dos modelos que as mesmas já utilizam mas não estão sob seu domínio.

Trata-se de conferir em simultâneo os direitos de acesso prioritário aos mecanismos de gestão coletiva e o dever de fiscalização dos recursos disponíveis e investidos para melhoria das suas condições de vida. No entanto, embora esta integração seja um forte estímulo de poder de representação e garantia da representatividade na gestão comunitária, ela não é suficiente. O modelo só é funcional quando permitir uma verdadeira ação de governança com entidades, atores, estruturas, instrumentos e canais de comunicação a todos níveis que permitam a participação e prestação de contas a toda a comunidade.

Ou seja, as próprias comunidades devem resolver adequadamente uma série de assuntos fundamentais, como as questões organizativas e administrativas, para garantir formas de gestão mais participativas, equitativas, engajadas, democráticas, e transparentes que permitam uma maior adesão ao processo. Paralelamente, isso deve implicar um plano de acompanhamento por entidades facilitadoras que acompanham esses processos, que poderão favorecer a apropriação conceptual do modelo por parte dos atores comunitários e contribuir para a definição dos papéis, permitindo que sejam as comunidades a implementar as suas ações.

Ao mesmo tempo, terão de reconhecer o carácter transitório da sua assistência, procurando transferir o seu conhecimento, o mais rápido possível, às próprias comunidades, a fim de que elas possam intervir de forma completamente autónoma, quer em relação à assistência técnica externa, como em assumir todas as funções na gestão dos recursos mobilizados.

Uma das condições fundamentais para o sucesso de uma iniciativa comunitária orientada para a governança dos processos de transformação a partir da realidade local é adotar uma abordagem que enfatize a construção social como mecanismo de legitimidade e poder. Isso visa garantir o controle sobre os territórios e a forma como os indivíduos utilizam os seus recursos em benefício coletivo. Assim, o modelo de gestão de desenvolvimento local e multicomunitário surge como uma solução eficaz para o empoderamento dos atores, especialmente em termos de capacidade de prestação de serviços e da afirmação da sua voz e ação.

É deste modo que se pode trabalhar na ideia da sustentabilidade como uma meta a médio prazo, na medida em que tratar-se-á de favorecer a construção de visão coletiva sobre a intervenção no espaço, definição e adoção de instrumentos de gestão administrativa e financeira que deve ser implementada pelos atores locais para garantir o funcionamento do sistema, mas também para facilitar a gestão e a manutenção dos serviços, em que se destacam: possibilidades de participação de todos os grupos sociais, representação de todos interesses, garantia de atendimento mais amplo de todas as comunidades, acesso à informação dentro e forma da comunidade, monitorização e sistematização da ação empreendida e replicação das aprendizagens.

6. CONCLUSÃO

A conclusão desta fase do estudo intitulado “Experiência de Gestão Participativa de Recursos Comunitários na Guiné-Bissau” oferece a oportunidade para o alinhamento de considerações sobre as condições necessárias para se elaborar um modelo de gestão participativa de recursos comunitários que seja operativo e eficaz a benefício da população da Guiné-Bissau.

É consensual que a participação coletiva no desenvolvimento, sobretudo das populações rurais, nos projetos que regem as suas vidas, constitui um direito humano fundamental e também é essencial para reequilibrar o poder em favor dos grupos desfavorecidos e para promover o desenvolvimento social e económico nas comunidades.

A grande limitação dos processos observados prende-se com as fontes de acesso às informações de quase todas as iniciativas em curso: fraco nível de publicação, ausência de referências online, falta de centros documentais no terreno e na maior parte das vezes com informações centralizadas em pessoas que coordenam projetos/instituições. Por outro lado, constatou-se a ausência de comunicação, intercâmbio e sinergias entre quase todos esses projetos e iniciativas em curso.

Confirmou-se a existência de iniciativas efetivas, impactantes e inovadoras de produção de engenharia social, baseadas na construção de dinâmicas participativas comunitárias e de cogestão, de produção de equidade, e prestação de contas, com incidência na gestão territorial. Deste modo, essas comunidades para além de serem proprietárias de formas interessantes, úteis e funcionais de promoção de intervenção social, dispõem de talentos humanos que foram formados ao longo dos anos e que agem enquanto dinamizadores/mediadores sociais e comunitários, com competências e legitimidades de intervenção em vários domínios da vida local. Foram igualmente criadas, estruturadas e consolidadas organizações locais e comunitárias capazes de dar respostas aos desafios de desenvolvimento e formas modernas de gestão do desenvolvimento.

Porém, constatou-se em todas as iniciativas mapeadas uma forte dependência da visão e ação das ONG, quer na capacidade de mobilização dos recursos para a implementação dos projetos, quer na animação dos processos de participação, mas também na definição e implementação dos modelos de participação das comunidades. Todo esse processo acarreta uma grande fragilidade – fraco mecanismo interno institucionalizado e permanente de financiamento das ações/iniciativas mais robustas e de grande impacto, tendo uma dupla dependência: das ONG e dos financiadores externos.

Um outro aspeto importante, tem sido a fraca implicação dos atores públicos e estatais neste processo, ou pela marginalização ou pela falta de interesse e compromisso em acompanhar as dinâmicas de transformação em curso. Este processo pode ser explicado pelo alto nível de volatilidade e instabilidade dos servidores públicos com impacto forte no nível do seu crédito junto das comunidades, mas também pela carência de recursos humanos, técnicos e operacionais para acompanharem esses processos, com exceção do caso da Área Marinha Protegida Comunitária Urok, onde as estruturas públicas e desconcentradas estão implicadas e fazem parte do processo de gestão participativa.

Enquanto propósito primário de referenciação e apreciação de experiências que promovam as boas práticas de gestão no âmbito comunitário, e que poderão servir de potenciais modelos a explorar no futuro, selecionamos quatro (4) projetos implementados por ONG cujos processos permitem aferir as seguintes características: um tem a natureza de mutualidade, outro refere-se ao ramo do microcrédito, um terceiro atua no apoio ao saneamento básico e por último temos um projeto atuante na educação e proteção da biodiversidade e agricultura.

Estes projetos foram selecionados pelo impacto e visível criação de instrumentos, quer visando ao prosseguimento dos esforços de transformação/mudança social, quer pelo mecanismo de construção da sustentabilidade e resiliência, em torno dos propósitos, metodologia e expectativas do trabalho realizado.

A escolha dos modelos de referência baseou-se na compreensão do reconhecimento e valorização das pessoas, no mecanismo de gestão participativa envolvendo as comunidades no centro quer das intervenções, quer das decisões enquanto protagonistas das suas ações, mas também na efetiva capacidade de descentralização e presença das ONG selecionadas ao nível local e/ou com estruturas permanentes de longos anos para além do projeto especificamente analisado, onde ficou patente que a participação dos beneficiários na identificação e resolução dos problemas é considerada como um pré-requisito, garantindo que existe sustentabilidade nas suas intervenções, ou seja, que as atividades iniciadas com a ajuda do projeto seriam continuadas pela própria comunidade quando essa ajuda externa cessasse, contribuindo igualmente para processos de construção da autonomia.

7. RECOMENDAÇÕES

O nível local pode ser o espaço ideal de fomentar práticas de organização comunitária que favorecem a participação, cooperação, solidariedade, justiça social e possibilita assunção de responsabilidades e compromissos coletivos a longo prazo. Assim, se alavanca a ideia do desenvolvimento local das comunidades, enquanto processo alternativo que integra um conjunto de elementos, como a autogestão, a autonomia e a emancipação social, integrando vários interesses.

Na Guiné-Bissau, o protagonismo referente ao processo de desenvolvimento local é bastante influenciado pelas linhas de financiamento dos projetos de cooperação, que por sua vez geram dinâmicas *top-down* nas quais as ONG acabam por jogar um papel decisivo na implementação de projetos, enquanto agentes facilitadores. Ora, nem sempre as linhas de financiamento são contínuas e nem os projetos conseguem manter capacidade de atração de recursos financeiros a médio e longo prazo.

Por outro lado, as entidades administrativas locais não dispõem de capacidade e nem de recursos para a promoção de políticas públicas locais, contribuindo para que a ausência do Estado seja algo notável na implementação dos projetos. É neste sentido que se propõe ao projeto *landa Guiné! Djuntu* e aos *stakeholders*, uma outra lógica de intervenção que visa um novo direcionamento, quer na ação de construção e implementação dos projetos, como na monitorização da mesma, tendo em conta que os processos participativos de base comunitária constituem linhas orientadoras para uma governança cuja ação se incide na capacidade de iniciativa, animação, acompanhamento e gestão nos atores locais.

Neste sentido recomenda-se:

1. Realizar uma mesa-redonda entre os atores e protagonistas das quatro iniciativas selecionadas como potenciais modelos a serem adotados, para efeitos de maior conhecimento, avaliação e definição das formas de integração mais ajustadas ao que se pretende como ação transformadora em termos de governança comunitária;
2. Desenvolver modelos piloto de governança comunitária de projetos de desenvolvimento de médio e longo prazo, centrados nas comunidades a partir dos atores comunitários, com responsabilidade de pilotar os processos de transformação local;
3. Definir as localidades piloto prioritárias com base nas zonas onde foi implementada a Ação *landa Guiné! Djuntu*, usando como referência alguns dos princípios cruzados dos quatro modelos selecionados;
4. Assistir as estruturas criadas na mobilização dos recursos e na implementação da estratégia, através de apoio direto às instituições concernentes;
5. Favorecer um processo de assistência técnica na constituição dos grupos locais de animação para formação das comunidades intercomunitárias de governação participativa, incluindo todos os mecanismos de oficialização e reconhecimento popular e oficial para o efeito;

6. Apoiar a constituição de núcleos de gestão nas comunidades locais que integram as autoridades administrativas locais, os privados, a sociedade civil (formal e não formal);
7. Prestar assistência na adoção de tecnologias e no desenvolvimento de programas informáticos e socioculturais que permitam monitorizar, sistematizar e difundir a experiência a ser desencadeada, através de plataformas de fácil acesso e geridas pelos membros das estruturas comunitárias;
8. Favorecer o acesso às experiências, ferramentas e conhecimentos entre os diferentes atores comunitários e às iniciativas através de programas de intercâmbio e partilha de aprendizagens;
9. Criar e implementar um observatório do desenvolvimento comunitário para sistematizar as aprendizagens, consolidar o modelo de governança e inovar em termos de intervenção social.

O que está em jogo não é só a capacitação de suporte na luta pela qualidade de vida do ponto de vista ambiental, social, económico, político e cultural. Mas é sobretudo, a necessidade de aperfeiçoar a gestão democrática, e, por conseguinte, ampliar a capacidade de orientar por meio da participação de grupos civis organizados ou indivíduos mobilizados na luta pela garantia do bem comum almejado.

8. ROTEIRO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

O presente roteiro serve como uma orientação aos diferentes atores no sentido de melhor coordenação, constituindo assim uma oportunidade para melhorar a capacidade de planificação multi-ator e multissetorial para eficiência e eficácia na implementação da gestão participativa de recursos comunitários.

Período	Ações e/ou iniciativas	Ator	Pressuposto
A Curto Prazo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar uma mesa-redonda entre os atores e protagonistas das quatro iniciativas selecionadas para debater e construir coletivamente possibilidades de governança comunitária; 2. Desenvolver um modelo piloto de governança comunitária de projetos de desenvolvimento a partir dos atores locais; 3. Favorecer um processo de assistência técnica na formação dos grupos locais de animação para constituição das comunidades intercomunitárias de governação participativa; 	<i>landa Guiné! Djuntu</i> e os <i>stakeholders</i>	Constitui o ponto de partida para a viabilidade e sucesso na implementação da estratégia
Médio Prazo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoiar a constituição de núcleos de gestão nas comunidades locais que integram as autoridades administrativas locais, os privados, a sociedade civil (formal e não formal) a constituir; 2. Definir as localidades piloto prioritários com base nas zonas onde foram implementados o programa <i>landa Guiné! Djuntu</i>; 3. Assistir as estruturas criadas na mobilização dos recursos e na implementação da estratégia; 4. Prestar assistência na adoção de tecnologias e no desenvolvimento de programas informáticos e socioculturais que permitam monitorizar, sistematizar e difundir a experiência; 		A mobilização de recursos técnicos, humanos, financeiros, materiais e logísticos serão cruciais para a efetivação da estratégia

Longo Prazo	1. Favorecer o acesso às experiências, ferramentas e conhecimentos entre os diferentes atores comunitários e às iniciativas através de programas de intercâmbio e partilha de aprendizagens; 2. Criar e implementar um observatório do desenvolvimento comunitário para sistematizar as aprendizagens, consolidar o modelo de governança e inovar em termos de intervenção social.		Elemento decisivo para salvaguardar a perenidade do processo.
-------------	---	--	---

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEP com FONG-STP 2019, disponível em: <https://acep.us1.listmanage.com/track/click?u=ba6898ae2bb88a43518cd44f0&id=2961864985&e=58abc76117>.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK (AfDB), BURKINA FASO – DECENTRALIZED AND PARTICIPATORY RURAL DEVELOPMENT PROJECT IN THE BAZEGA AND KADIOGO PROVINCES (PDRDP-BK) - Project Completion Report (PCR), 2014

BARROS, Miguel – CADERNOS DA CIDADANIA N.º 1 MANUAL DE CAPACITAÇÃO EM PROCESSOS PARTICIPATIVOS – SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE – disponível em: <https://acep.us1.listmanage.com/track/click?u=ba6898ae2bb88a43518cd44f0&id=2961864985&e=58abc76117>.

BARROS, Miguel – SOCIEDADE CIVIL E ESTADO NA GUINÉ-BISSAU – DINÂMICAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS, BISSAU – UE-PAANE 2014.

BARROS, Miguel e MENUT, Anaximandro (ET ALL), DIAGNÓSTICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A SAÚDE NA GUINÉ-BISSAU, BISSAU – ESSOR 2017,

BARROS, Miguel e MENUT, Anaximandro (ET ALL), ESTUDO SCALING UP NACIONAL DOS PRODUTOS FINANCEIROS AGRÍCOLAS, BISSAU – TESE 2022,

BARROS, Miguel, Et al, A Sociedade Civil e o Estado na Guiné-Bissau: dinâmicas, desafios e perspectivas. UE-PAANE, 2014.

CAMBUTA, António Carlos – CADERNOS DA CIDADANIA N.º 6 MANUAL DE ANÁLISE E MONITORIA DO ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO – SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, disponível em: https://drive.google.com/file/d/1hpns1HdsItFLI1rbczS_mLvHEGSjd6om/view

DIAS, Lúcia Monteiro, Diagnóstico sobre as mutualidades de saúde na Guiné – Bissau, Novembro de 2006.

DIAS, Nelson – UMA OUTRA DEMOCRACIA É POSSÍVEL? AS EXPERIÊNCIAS DE ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.

DIAS, Nelson – CADERNO DA CIDADANIA N.º 7 GUIA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE ORÇAMENTOS PARTICIPATIVOS – SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE – ACEP com FONG-STP, disponível em: https://drive.google.com/file/d/1Tx4r0R_MrA5uCaiaRsnQ4RRMY0tA29XQ/view EM PORTUGAL (CASCAIS) Estud. Sociol. Araraquara v.26 n.50 p.213-251 jan.-jun. 2021, disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/14726>.

DIOUF, Amadou Matar - EXPERIENCE D'UNE CO-GESTION D'UNE ZONE HUMIDE: CAS DU DE LA GESTION INTEGREE DU PARC NATIONAL DES OISEAUX DU DJOUDJ ET SA PERIPHERIE, novembre 1997.

FUKUYAMA, Francis - WEAK STATES AND THE BLACK HOLE OF PUBLIC ADMINISTRATION, THE ROLE OF THE STATE IN THE AFTERMATH OF SEPTEMBER 11TH, 9 May 2003, Cornell University.

GOMES, Marcos Affonso Ortiz, SOARES Neluce, BRONZATTO Luiz Augusto – METODOLOGIAS PARTICIPATIVAS, ELABORAÇÃO E GESTÃO DE PROJETOS – LÜCHMANN, Lígia; MARTELLI, Carla Giani; TABORDA Luana – DESAFIOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

GONÇALVES, José Ribeiro, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL, Goianésia-GO, Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade de Brasília, Abril / 2019

GUERRA, Isabel, PARTICIPAÇÃO E ACÇÃO COLECTIVA – INTERESSES, CONFLITOS, CONSENSOS, Principia, Estoril / 2006

MIOTTI, Luiz Ant3nio – A FRAGILIDADE DA GESTÃO PARTICIPATIVA PARA A SUSTENTABILIDADE MUNICIPAL AVALIANDO PROGRAMAS SOCIAIS NA CONTEXTUALIZAÇÃO FÍSICO-ESPACIAL EM BAIROS – REEC – Revista Eletr3nica de Engenharia Civil Vol 6 n3 1 (2013).

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – e-cadernos ces, 1, 183-205. dispon3vel em: <http://www.ces.uc.pt/e-ca> - 2008.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: UM ESTUDO NO BRASIL (ARARAQUARA-SP) E PRINCÍPE – ACEP com FONG-STP, dispon3vel em: https://drive.google.com/file/d/1hpns1Hdslt-FLI1rbczS_mLvHEGSjd6om/view.

ROQUE, S3lvia - DISSERTAÇÃO SUBMETIDA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM ESTUDOS AFRICANOS – DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECON3MICO EM 3FRICA: ANÁLISE E GESTÃO, ISCTE, Lisboa, 2007

PEREIRA, Christiane Furtado Machado, SILVA, Eduardo Moraes Lameu, OLIVEIRA, Waidd Francis de, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO, Revista ATHENAS, vol. 2, ano. III, ago.dez. 2014 / ISSN 2316-1833 / www.fdcl.com.br/revista.

SILVA, Cleunismar Silva, DIASSO, Melisiana, Quadro legal relativo à intervenção das OSC na Guiné-Bissau: desafios, perspectivas e recomendações para melhoria, *Ianda Guiné! Djuntu*, 2021.

SOUZA, Leandro Vianna Silva – CONSCIÊNCIA POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM – ESPÍRITO SANTO NO PERÍODO 2009-2012 VITÓRIA / ES – JUNHO, dispon3vel em: https://www.researchgate.net/publication/282589007_Consciencia_politica_e_participacao_no_Orcamento_Participativo_em_Cachoeiro_de_Itapemirim_ES_2009-2012.

WWF 2015, dispon3vel em: https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/manual_metodologias_participativas_v4.pdf.

THE WORLD BANK - GESTION DES RESSOURCES NATURELLES PAR LES COMMUNAUTÉS EN AFRIQUE DE L'OUEST, REGION AFRIQUE FINDINGS - No. 107 novembre 1998.

10. ANEXOS

ANEXO 1 - Apresentação resumida das iniciativas das OSC entrevistadas

Nome do Projeto	Descrição
PROJETO MUTUALIDADE DE SAÚDE DE SUZANA E VARELA	<p>A Mutualidade de Saúde de Suzana e Varela teve início como uma iniciativa da ONG VIDA em 2012, no âmbito do Projeto de reforço das estruturas de saúde de iniciativa comunitária na região de Cacheu.</p> <p>Domínio de Intervenção - Saúde</p> <p>Zona de Intervenção - Região de Cacheu, no setor de S. Domingos</p> <p>Entidade Implementadora - ONG VIDA</p> <p>Entidade Financiadora - Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., Fundação Calouste Gulbenkian, Direção-Geral de Saúde (Portugal).</p> <p>Instituições Parceiras - ONG Helpo, Direção Regional de Saúde de Cacheu, Casa das Mães de S. Domingos, Suzana e Varela, Centro Comunitário de Saúde Materno-Infantil de S. Domingos, Associação de Mulheres de S. Domingos, Associação de Mulheres de Varela e Associação de Mulheres de Suzana.</p>
PROJETO TIBAN ANKATERO	<p>Tiniguena - Esta Terra é Nossa, é uma das ONG mais antigas da Guiné-Bissau, a atuar sobretudo no domínio da educação ambiental, conservação da biodiversidade e das áreas marinhas e protegidas das Ilhas Urok. Desenvolveu diversos projetos, entre os quais, TIBA ANKATERO, que significa “apostar na lavoura/agricultura”, executado entre janeiro de 2020 a dezembro de 2022</p> <p>Domínio de Intervenção - Proteção da biodiversidade e agricultura</p> <p>Zona de Intervenção - Comunidade das ilhas de Urok (Formosa, Nago e Chediã)</p> <p>Entidade Implementadora - ONG TINIGUENA</p> <p>Entidade Financiadora - Expertise France, UE, GCCA; CEDEAO</p> <p>Instituições Parceiras - Barcelona Super Computer (BSC); ONGD Bosque y Comunidad</p>
PROJETO IANDA GUINÉ! LUZ KU IAGU: COMPONENTE SANEAMENTO	<p>AADPP é uma das organizações não governamentais internacionais, com mais de 25 anos de presença no país, tendo desenvolvido diversos projetos. Entre esses projetos, implementou uma componente da Ação IANDA GUINÉ! LUS KU IAGU, a Componente de Saneamento. A componente teve uma duração prevista inicialmente para dois anos, teve início em 2019 e término em 2022.</p> <p>Domínio de Intervenção - Saneamento básico</p> <p>Zona de Intervenção - Bafatá e Oio</p> <p>Entidade Implementadora - ONG ADPP</p> <p>Entidade Financiadora - União Europeia</p> <p>Instituições Parceiras - TESE e ASPAAB</p>

<p>PROJETO NÔ REMA DJUNTU</p>	<p>A AIDA é uma das organizações não governamentais espanhola a atuar na Guiné-Bissau. Tem desenvolvido esta iniciativa desde 2020. Domínio de Intervenção - Desenvolvimento Socioeconómico Zona de Intervenção - Bolama-Bijagós Entidade Implementadora - ONG AIDA Entidade Financiadora - União Europeia Instituições Parceiras - PRO-BOLAMA, ONG ACRA e UNIVERSEL</p>
<p>PROJETO MPC</p>	<p>A DIVUTEC é uma ONG nacional fundada em 1994, que desde 2004 tem desenvolvido projetos relacionados com o microcrédito. Uma das iniciativas que tem levado a cabo é denominada de Crédito de Desenvolvimento Local, das Micro-Finanças e Microcrédito. Entidade Implementadora - ONG DIVUTEC Domínio de Intervenção - Micro-Finanças e Microcrédito. Entidade financiadora - ICO, União Europeia, Fundo Espanhol e GDB Zonas de intervenção - Sector Autónomo de Bissau, Bafatá e Gabu, Tombali, Quinara e Biombo. Instituições Parceiras - Governo da Guiné-Bissau, IBAP, IMVF, Interpares, CIDAC e outras entidades.</p>
<p>PROJETO DE MANUTENÇÃO PARA A SAÚDE</p>	<p>A Associação PARA KA TEM é uma OSC guineense, que tem desenvolvido a sua iniciativa desde 1998 com o principal objetivo de ajudar os associados e a comunidade no acesso aos serviços de saúde. Entidade Implementadora - Associação PARA KA TEM Domínio de Intervenção - Saúde Entidade financiadora - UNFPA Zonas de intervenção - Tite Instituições Parceiras - Ministério de Saúde e a UNFPA</p>
<p>PROJETO DJANGLEPE (NÔ TARBADJA - TRABALHEMOS)</p>	<p>DJANGLEPE é uma associação de mulheres residentes no norte da Guiné-Bissau, TCHUR BRIK, sector de Bula. Trata-se de uma OSC que tem desenvolvido a sua iniciativa desde 2009 com o objetivo de “desenvolver a comunidade através de trabalho voltado para horticultura, extração de sal, alfabetização, fundo de crédito e loja comunitária”, Entidade Implementadora - Associação DJANGLEPE Domínio de Intervenção - Agricultura Entidade financiadora - SWISSAID e COAJQ Zonas de intervenção - TCHUR BRIK, setor de Bula Instituições Parceiras - Associação de Catchi, Associação Kantelar e a Associação de Balole</p>

<p>PROJETO DE PROMOÇÃO DA DEFESA DAS DINÂMICAS DAS FLORESTAS COMUNITÁRIAS</p>	<p>KAFO é uma das ONG guineenses com maior presença na comunidade, a funcionar na Guiné-Bissau desde 1995 até a data presente, tendo implementado imensas iniciativas e vários projetos dentro da comunidade.</p> <p>Entidade Implementadora - KAFO</p> <p>Domínio de Intervenção - Promoção das florestas comunitárias</p> <p>Entidade financiadora - Bosque y Comunidad e Cooperação Suíça</p> <p>Zonas de intervenção - Regiões de Cacheu, Bafatá, mas com uma maior incidência na região de Oio</p> <p>Instituições Parceiras - Bosque y Comunidad, Cooperação Suíça; Direção Geral e Regionais das Florestas e Instituto Superior de Agronomia</p>
<p>PROJETO NÔ ARRUZ NÔ LABUR</p>	<p>A TESE é uma ONG portuguesa, que tem desenvolvido a iniciativa de caixa de poupança comunitária entre 2016 e 2022 com o objetivo de incentivar a poupança dos produtores de arroz na comunidade.</p> <p>Entidade Implementadora - TESE</p> <p>Domínio de Intervenção - Agricultura e micro-finanças</p> <p>Entidade financiadora - União Europeia</p> <p>Zonas de intervenção - Bafatá</p> <p>Instituições Parceiras - ASPAAB e a CARITAS.</p>
<p>PROJETO DE RÁDIO E TELEVISÃO COMUNITÁRIA DE KLELÉ</p>	<p>ARÁDIO E TELEVISÃO COMUNITÁRIA DE KLELÉ é uma iniciativa que nasceu dos moradores do bairro de Quelelé, com base nas ações da ONG AD e funciona desde 2001 com o objetivo da criação de um instrumento pedagógico de sensibilização à comunidade.</p> <p>Entidade Implementadora - Rádio e Televisão Comunitária de KLELÉ</p> <p>Domínio de Intervenção - Comunicação e Informação</p> <p>Entidade financiadora - AD, comunidade do Bairro de Quelelé, <i>Ianda Guiné! Djuntu</i>, PNUD, AIDA, UICN e UNIOGBIS</p> <p>Zonas de intervenção - SAB, com predominância no bairro de Quelelé</p> <p>Instituições Parceiras - Ministério de Saúde, Tiniguena, IBAP, KAFO, PNUD UICN, UNICEF, OMS, UNIOGBIS</p>
<p>PROJETO RÁDIO COMUNITÁRIA KASUMAI</p>	<p>A RÁDIO COMUNITÁRIA KASUMAI está a emitir há 27 anos, criada pela ONG AD com o objetivo de implementar as suas ações e dinamizar o sector de agricultura, educação, entre outras temáticas.</p> <p>Entidade Implementadora - Rádio Comunitária KASUMAI</p> <p>Domínio de Intervenção - Comunicação e Informação</p> <p>Entidade financiadora - ONG AD, ONG Palmeirinhas (temáticas ambientais), CEDEAO, OMS, RDP, Voz América (componente formação).</p> <p>Zonas de intervenção - Setor de São Domingos, Região de Cacheu</p> <p>Instituições Parceiras - Ministério de Saúde, UNICEF, UICN, Mídia Fundação e IBAP.</p>

ANEXO 2 - Lista de contactos e funções de todas as pessoas entrevistadas

Nome	Organização	Função	Contacto
Olálio Nelo de Trindade	ONG VIDA	Presidente de Comité de Gestão	965342546
Sanhá João Correia	ONG TINIGUENA	Coordenador Operacional do Projeto Implementado nas AMP de Urok	955569750
Humberto Bampoqué	ONG ADPP	Ponto focal e Gestor sectorial do projeto	955712680
Malam Camará	ONG ADPP	Gestor de programas	955738600
António Indame	ONG ADPP	Gestor sectorial da área agrícola	
Ivanildo Gomes	ONG AIDA - BOLAMA	Administrador do Projeto <i>Nô Rema Djuntu</i>	955195010
Serifo Mutaro Baldé	DIVUTEC - LESTE	Supervisor do Seguimento e Avaliação	955777796
João Gibril Fati	ASSOCIAÇÃO PARA KA TEM	Secretário e Fundador	955150225
Ana Mendes	ASSOCIAÇÃO MULHERES THUR BRIK	Ex. Presidente	956237901
Sambu Seck	ONG KAFO	Secretário-Geral	955333063
Sandra Meira Cunha	TESE	Coordenadora na GB	
Demba Sanhá	TV KLELÉ e RENARC	Presidente do conselho de administração da TV e presidente da RENARC	955350049
Djibril Iero Mandjam	RÁDIO KASUMAI	Diretor Geral	955462090

ANEXO 3 - Roteiro das entrevistas semiestruturadas

ESTUDO DE CASO

EXPERIÊNCIAS DE GESTÃO PARTICIPATIVA DE FUNDOS COMUNITÁRIOS EXISTENTES OU QUE JÁ EXISTIRAM NA GUINÉ-BISSAU

Roteiro das entrevistas semiestruturadas

Data: __/__/__ Nome do entrevistador: _____

Nome do entrevistado e funções exercidas no projeto: _____

QUESTIONÁRIO:

Descrição da Iniciativa:	Respostas:
Qual a denominação da iniciativa?	
Há quanto tempo está a ser executada a iniciativa?	
Quem são os promotores?	
Qual o objetivo almejado pela iniciativa?	
Qual é o papel das Autoridades Administrativas Locais?	
Qual é o papel das Autoridades Tradicionais?	
Qual é o papel das Comunidades?	
Existem entidades fora da comunidade que participam nos processos?	
Quais são os problemas que a iniciativa conseguiu solucionar?	
Quais os avanços registados pela iniciativa na comunidade, em razão das atividades por esta realizadas?	
Que dificuldades ainda persistem?	

Metodologia

Como os órgãos estão constituídos?	
Quais são as fontes de financiamento?	
Quais são as estratégias de mobilização de recursos?	
Quem são os financiadores?	
Quais são os processos de tomada de decisão?	
Como são selecionados os membros da estrutura de decisão?	
Quais são as estratégias e modalidades de comunicação?	
Quais são os mecanismos e estratégias de resolução de conflitos?	
Quais são os processos de apresentação e validação das contas?	
Qual é a representatividade dos grupos sociais participantes na iniciativa?	
Contactos	



Um Programa da **União Europeia**
Ação implementada pelo IMVF

Exoneração de Responsabilidade

Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade da *Ação Ianda Guiné! Djuntu* e não reflete necessariamente a posição da União Europeia.