

Ensaio:

Descentralização e participação cidadã: o fundo de desenvolvimento local como elemento de capacitação para uma boa governação em contexto de antecipação das autarquias locais

Dr. Lente Leote Fernando Embassa



BOA GOVERNAÇÃO

Bafatá . Gabú . Buba . Canchungo . Bolama



Financiado pela
União Europeia



co-financiamento



Guiné-Bissau



implementação



No âmbito das comemorações do Dia
Internacional das Cidades - 31 de outubro
Bissau, 2026

Ficha Técnica

Título: Ensaio - Descentralização e participação cidadã: o fundo de desenvolvimento local como elemento de capacitação para uma boa governação em contexto de antecipação das autarquias locais

Autoria: Lente Leote Fernando Embassa | Consultor

Edição: Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH)

Design e paginação: IMVF

Outubro 2026

Disclaimer

Esta publicação foi editada no âmbito do projeto “**Projecto de Fortalecimento das OSC para a Boa Governação e Desenvolvimento da Guiné-Bissau**”, contrato NDICI CSO/2023/452-167, financiado pela União Europeia e cofinanciado pelo Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. e implementado pelo Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) em parceria com a Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH). **As opiniões expressas nesta publicação são da responsabilidade do autor** e não devem ser atribuídas a qualquer outra pessoa ou instituição, nomeadamente à União Europeia e ao Camões, I.P. A informação contida nesta publicação pode ser livremente reproduzida para fins não comerciais, desde que seja mencionada a fonte. Se essa reprodução se destinar a fins comerciais, é necessária autorização prévia do IMVF e da LGDH.

Índice

Resumo	6
1. Introdução	7
1.1. Problema e questão de investigação	9
1.2. Objetivo geral e objetivos específicos	9
2. Enquadramento conceptual e jurídico-institucional	10
2.1. O poder local como dimensão constitucional do Estado	10
2.2. Da Constituição à Lei n.º 5/2018	11
2.3. Quadro legal: entre previsão normativa e implementação	12
2.4. Articulação entre a Lei n.º 5/2018 e o projeto “Boa Governação”	12
2.5. Municipalização para além da criação formal de municípios	13
2.6. Participação cidadã e democracia local	15
2.6.1. A participação cidadã no Diagnóstico da Descentralização (GIZ/União Europeia, 2025)	16
2.7. Contributos da doutrina portuguesa e princípio da subsidiariedade	17
2.7.1. O princípio da subsidiariedade aplicado ao FDL	17
3. Metodologia.....	18
3.1. Fontes e procedimentos de análise	18
3.2. Critérios de interpretação.....	19
4. Análise do caso e resultados documentais.....	19
4.1. Comparação documental das cinco cidades	19
4.2. O FDL como mecanismo de participação e planeamento local	20
4.3. FDL, cidadania e sentimento de pertença.....	22
4.4. Capacitação como condição para a governação autárquica.....	23
4.4.1. A capacitação no projeto “Boa Governação”	23

4.5. Inclusão, autoridades tradicionais, juventude e mulheres	25
4.5.1. Autoridades tradicionais e sociedade civil	25
4.5.2. Juventude e participação municipal.....	25
4.5.3. Mulheres e inclusão social.....	26
4.6. Digitalização e participação.....	26
4.7. Metodologia participativa do FDL em sete fases	27
4.7.1. Articulação da metodologia com a Lei n.º 5/2018	27
4.8. Articulação com o Roteiro GIZ/União Europeia (2025)	28
4.8.1. Eixo 1: Incluir a questão da descentralização na agenda política nacional ..	28
4.8.2. Eixo 2: Preparar as capacidades e instrumentos para a implantação da descentralização.....	29
4.8.3. Eixo 3: Criar um ambiente favorável para as autarquias locais gerarem valor acrescentado na gestão pública.....	30
4.8.4. Eixo 4: Estabelecer e implementar os mecanismos de pilotagem do processo	31
4.9. Síntese da articulação institucional.....	32
4.10. Articulação do FDL com a Carta Africana dos Valores e Princípios da Descentralização, da Governação Local e do Desenvolvimento Local.....	32
5. Da evidência documental à interpretação	34
6. Discussão.....	35
6.1. O FDL e a antecipação de práticas de descentralização	35
6.2. Participação, legitimidade e responsabilização	35
6.2.1. Mandato autárquico, confiança pública e responsabilidade democrática.....	35
6.2.2. A responsabilização em contexto de antecipação.....	36
6.3. Transparência, riscos e prevenção de desvios	36
6.3.1. Mecanismos de transparência aplicados ao FDL	36

6.3.2. Riscos específicos do FDL	37
6.4. Financiamento, autonomia e sustentabilidade	37
6.4.1. A tensão entre financiamento externo e autonomia financeira.....	38
6.4.2. O FDL e o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF): complementaridade estratégica	38
6.5. A experiência cabo-verdiana como referência comparativa.....	39
6.5.1. Lições específicas para o FDL.....	40
6.6. Principais desafios e condições de sustentabilidade.....	40
7. Recomendações	41
7.1. Estado e entidades responsáveis pelo processo de descentralização	41
7.2. Projeto “Boa Governação” e parceiros	42
7.3. Sociedade civil e comunidades.....	42
7.4. Investigação futura	42
8. Limitações do estudo	44
9. Conclusão	45
Referências	46

Resumo

Este ensaio analisa o Fundo de Desenvolvimento Local (FDL), implementado no âmbito do projeto “Fortalecimento das OSC para a Boa Governação e Desenvolvimento na Guiné-Bissau”, enquanto mecanismo de participação cidadã, capacitação institucional e preparação para a descentralização autárquica. Partindo do quadro constitucional e legal do poder local, com particular atenção à Constituição da República da Guiné-Bissau, à Lei n.º 4/2018 e à Lei n.º 5/2018, o estudo examina a experiência de implementação do FDL em Bafatá, Bolama, Buba, Canchungo e Gabú e a sua articulação com as orientações do Diagnóstico da Descentralização na Guiné-Bissau e Roteiro para o Relançamento do Processo (GIZ/União Europeia, 2025). Adota-se uma abordagem qualitativa, de natureza jurídico-institucional e documental, complementada pela análise de dados secundários provenientes dos documentos do projeto e de literatura especializada. A análise centra-se nos Grupos de Ação Local (GAL), nos Planos Participativos Locais (PPL), nos mecanismos de financiamento, capacitação, transparência e prestação de contas. Os documentos analisados sugerem que o FDL pode constituir um espaço experimental de aprendizagem institucional e participação cidadã, permitindo testar práticas de diagnóstico, definição de prioridades, planeamento, execução, acompanhamento e prestação de contas antes da plena institucionalização das autarquias. Contudo, esta função deve ser compreendida como complementar e transitória, não substituindo as competências, a legitimidade democrática e a autonomia financeira das futuras autarquias. O ensaio conclui que a sustentabilidade do modelo depende da articulação entre capacitação, participação, transparência, enquadramento jurídico e mecanismos de transição institucional.

Palavras-chave: Descentralização; Poder Local; Fundo de Desenvolvimento Local (FDL); Participação Cidadã; Guiné-Bissau; Boa Governação; Antecipação Autárquica.

1. Introdução

A descentralização administrativa constitui uma das questões centrais para a consolidação do Estado de Direito democrático e para a melhoria da governação pública na Guiné-Bissau. A sua importância resulta, sobretudo, da necessidade de aproximar os centros de decisão das comunidades, permitindo que os cidadãos participem na definição das prioridades públicas, acompanhem a execução das políticas e fiscalizem a utilização dos recursos destinados ao desenvolvimento local (Oliveira, 2016; Sanhá, 2024).

A Constituição da República da Guiné-Bissau consagra, no Capítulo VI, a existência do poder local e reconhece às autarquias locais autonomia administrativa e financeira. O artigo 105.º estabelece que a organização do poder político do Estado compreende a existência de autarquias locais e que estas são entidades territoriais representativas destinadas à prossecução dos interesses das comunidades locais, sem prejuízo da unidade do Estado (CRGB, 1995, art. 105.º).

Esta opção constitucional demonstra que o poder local não constitui uma simples faculdade política do Governo central, mas uma dimensão estrutural da organização democrática do Estado guineense (Faria, 2024; Sanhá, 2024).

Todavia, entre a previsão constitucional e a sua concretização prática existe uma distância significativa. Como documenta o "Diagnóstico da Descentralização na Guiné-Bissau e Roteiro para o Relançamento do Processo" (GIZ/União Europeia, maio 2025), quase 30 anos após a consagração constitucional do poder local, as autarquias locais ainda não foram implementadas. O País viveu uma instabilidade política crónica com 21 primeiros-ministros entre 1990 e 2018 que impediu qualquer gestão prospetiva dos assuntos públicos e relegou a descentralização para o plano das promessas não cumpridas (GIZ/União Europeia, 2025, pp. 5-6).

Neste contexto, o artigo utiliza a expressão "antecipação democrática e administrativa" como categoria analítica para descrever a criação, antes da plena institucionalização das autarquias, de práticas e mecanismos de participação, planeamento, capacitação, acompanhamento e prestação de contas que apresentam afinidades funcionais com competências e procedimentos associados à governação local. Nesta perspetiva, os

Grupos de Ação Local (GAL), os Planos Participativos Locais (PPL) e o Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) são analisados enquanto mecanismos experimentais de aprendizagem cívica e institucional, sem que isso implique equipará-los juridicamente aos órgãos das futuras autarquias locais.

O debate sobre a descentralização na Guiné-Bissau não deve, por isso, limitar-se à questão da realização das eleições autárquicas ou da criação das câmaras municipais. A descentralização efetiva pressupõe a transferência de competências, meios financeiros, recursos humanos e capacidade decisória para entidades territorial e democraticamente legitimadas (Amaral, 2023; Oliveira, 2016).

Como observa Ismael Fernando Cá, a ausência de uma efetiva descentralização administrativa tem contribuído para a concentração dos serviços públicos em Bissau e para dificuldades de acesso das populações do interior a serviços essenciais, particularmente nas áreas da saúde e da educação (Cá, 2022).

A problemática torna-se ainda mais relevante quando relacionada com a participação cidadã. Não basta transferir competências do centro para a periferia. É necessário aproximar igualmente os cidadãos dos processos de decisão (Oliveira, 2021).

Neste sentido, a municipalização deve ser entendida como um processo político, jurídico, administrativo, financeiro e social. Trata-se de construir uma nova relação entre o Estado, os municípios e os munícipes (Faria, 2024; Oliveira, 2016).

É nesta perspetiva que surge o Fundo de Desenvolvimento Local (FDL), implementado pelo projeto "Boa Governação" enquanto instrumento suscetível de permitir às comunidades identificar necessidades, estabelecer prioridades, acompanhar projetos e participar na fiscalização da aplicação dos recursos (Relatório intercalar BG, 2025–2026).

A experiência atualmente desenvolvida na Guiné-Bissau através do projeto "Boa Governação" ilustra a relevância dessa abordagem. Em 2025 foram estabelecidos mecanismos de colaboração com Grupos de Ação Local (GAL) em cidades como Bafatá, Bolama, Buba, Canchungo e Gabú, com base em Planos Participativos Locais elaborados através de metodologias participativas (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Importa notar que o projeto "Boa Governação" não opera num vazio estratégico. O Diagnóstico da Descentralização (GIZ/União Europeia, 2025) identificou quatro eixos operacionais para o relançamento do processo: (1) incluir a descentralização na agenda política nacional; (2) preparar capacidades e instrumentos para a implantação; (3) criar um ambiente favorável para as autarquias gerarem valor acrescentado; e (4) estabelecer mecanismos de pilotagem do processo. Como se demonstrará ao longo deste ensaio, as ações do projeto "Boa Governação" contribuem diretamente para a operacionalização de cada um destes eixos, funcionando como um dos instrumentos práticos de antecipação da descentralização no terreno (GIZ/União Europeia, 2025).

1.1. Problema e questão de investigação

A questão central do estudo resulta da distância entre a previsão constitucional e legal da descentralização e a sua concretização institucional. Neste contexto, importa compreender-se em que condições um mecanismo de desenvolvimento local como o FDL pode contribuir para preparar capacidades, práticas participativas e instrumentos de planeamento relevantes para uma futura governação autárquica, sem se confundir com as próprias instituições municipais (Faria, 2024; Sanhá, 2024).

Assim, o presente ensaio procura responder à seguinte questão central de investigação:

De que modo o Fundo de Desenvolvimento Local, implementado pelo projeto “Boa Governação”, pode funcionar como instrumento de antecipação administrativa e capacitação cívica, articulando-se com os princípios de descentralização e participação previstos na Constituição da República, na Lei n.º 5/2018 e nas orientações operacionais do Roteiro para o Relançamento da Descentralização (Lei n.º 5/2018; GIZ/União Europeia, 2025)?

1.2. Objetivo geral e objetivos específicos

O objetivo geral consiste em analisar em que medida o Fundo de Desenvolvimento Local, implementado pelo projeto “Boa Governação”, pode contribuir para a antecipação de

práticas de descentralização, participação cidadã e capacitação institucional na Guiné-Bissau (CRGB, 1995; Lei n.º 5/2018, de 7 de agosto).

- Analisar o enquadramento constitucional e legal da descentralização e do poder local na Guiné-Bissau;
- Caracterizar o modelo de implementação do FDL e o papel dos GAL e dos PPL nas cinco cidades abrangidas pelo projeto;
- Examinar as formas de participação cidadã, capacitação, transparência e prestação de contas associadas ao FDL;
- Analisar a articulação entre as práticas do projeto “Boa Governação” e os quatro eixos operacionais do Roteiro GIZ/União Europeia (2025);
- Identificar limites, riscos e condições de sustentabilidade do FDL enquanto mecanismo transitório de preparação para a governação autárquica.

2. Enquadramento conceptual e jurídico-institucional

2.1. O poder local como dimensão constitucional do Estado

O primeiro fundamento jurídico da descentralização guineense encontra-se na Constituição da República. O artigo 105.º reconhece as autarquias locais e estabelece a sua autonomia administrativa e financeira, concebendo-as como entidades territoriais representativas das comunidades locais. Esta disposição reconhece que os interesses locais devem ser prosseguidos por órgãos próprios e afasta uma visão exclusivamente centralizada da Administração Pública (CRGB, 1995, art. 105.º).

A autonomia administrativa pressupõe capacidade própria de organização, decisão e execução dentro das competências legais; a autonomia financeira exige recursos suficientes para exercer essas atribuições. A transferência de competências sem meios adequados corre o risco de tornar a descentralização meramente formal (CRGB, 1995, art. 105.º).

A autonomia financeira, por sua vez, pressupõe que as autarquias disponham de recursos financeiros suficientes para exercer as atribuições que lhes sejam conferidas. A existência

de competências sem recursos constitui uma descentralização meramente aparente (CRGB, 1995, art. 105.º).

A democracia local não se esgota no ato eleitoral: exige que os cidadãos conheçam a estrutura do poder local e acompanhem a atividade dos órgãos autárquicos (Oliveira, 2021).

É neste enquadramento constitucional que o Fundo de Desenvolvimento Local encontra a sua razão de ser: ao apoiar projetos comunitários identificados e priorizados pelas populações, o FDL pode constituir uma experiência de participação e gestão de recursos orientada para interesses locais. Esta função, porém, não equivale à autonomia financeira constitucionalmente reconhecida às autarquias, nem substitui os mecanismos legais de financiamento municipal (CRGB, 1995; Relatório intercalar BG, 2025–2026).

Por isso, a municipalização deve aproximar as decisões públicas das comunidades a que dizem respeito, sem perder de vista as exigências de capacidade institucional e de responsabilização (Oliveira, 2016; Carta Africana, 2014).

2.2. Da Constituição à Lei n.º 5/2018

A aprovação da Lei n.º 5/2018, de 7 de agosto, que aprovou o Código da Administração Autárquica, representou um passo importante na concretização da Constituição. O Código estabelece o regime jurídico das autarquias e procura organizar as relações entre os diferentes órgãos municipais, as comunidades e a Administração central. O artigo 2.º do Código assume particular importância na definição da estrutura representativa do município (Lei n.º 5/2018).

A existência de órgãos democraticamente constituídos é essencial para conferir legitimidade às decisões municipais. Contudo, a legitimidade eleitoral não pode ser confundida com legitimidade permanente para decidir sem prestar contas (Oliveira, 2021; Oliveira & Maia, 2016).

A eleição confere legitimidade democrática aos órgãos municipais, mas não dispensa a prestação regular de contas. A confiança pública constrói-se através da transparência, da proximidade e da participação dos cidadãos na vida municipal (Oliveira, 2021; Carta Africana, 2014).

Ao analisar a descentralização administrativa territorial e o poder local na Guiné-Bissau, chama a atenção para a necessidade de avaliar criticamente a configuração jurídico-constitucional e legal existente, considerando os desafios que a realidade guineense coloca ao poder local (Faria, 2024, p. 113).

Também sublinha a relação entre descentralização, participação cívica e fortalecimento democrático, defendendo que um poder local democrático cria condições para que os cidadãos participem nas decisões relativas à vida coletiva. Deste modo, a implementação do Código da Administração Autárquica deve ser acompanhada de uma verdadeira cultura de cidadania municipal (Sanhá, 2024).

2.3. Quadro legal: entre previsão normativa e implementação

O Diagnóstico da Descentralização identifica 11 textos legais que constituem o quadro jurídico da descentralização guineense, desde a Constituição até à Lei Eleitoral Autárquica (Lei n.º 4/2018) e ao Código da Administração Autárquica (Lei n.º 5/2018). O diagnóstico considera o quadro legal próximo da completude, mas alerta que a implementação permanece numa fase inicial, uma vez que as autarquias locais ainda não foram efetivamente criadas (GIZ/União Europeia, 2025, pp. 10–12).

É neste intervalo entre a previsão legal e a implementação efetiva que intervém o projeto “Boa Governação”: a sua função não é substituir as autarquias, mas contribuir para preparar capacidades humanas, institucionais e cívicas que possam apoiar a aplicação do quadro legal (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

2.4. Articulação entre a Lei n.º 5/2018 e o projeto “Boa Governação”

Para compreender como o projeto “Boa Governação” operacionaliza os mandatos legais, é necessário estabelecer um cruzamento explícito entre os artigos da Lei n.º 5/2018 e as ações concretas do FDL: (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Tabela 1. Correspondência analítica entre disposições do Código da Administração Autárquica e práticas do FDL. A tabela apresenta uma aproximação funcional, não uma equivalência jurídica entre o projeto, os GAL e os órgãos municipais.

Disposição Legal	Mandato	Operacionalização pelo FDL/Projeto Boa Governação
Art. 11.º	Competências das autarquias	Os Planos Participativos Locais (PPL) funcionam como exercício antecipado das competências de planeamento da futura Assembleia Municipal
Art. 16.º	Princípio da transparência	As prestações de contas públicas já realizadas nas cidades de intervenção (exceto em Bolama) (2025) cumpre antecipadamente o dever legal de transparência
Art. 94.º	Conselho Consultivo	Os Grupos de Ação Local (GAL) funcionam como embrião antecipado deste órgão consultivo
Art. 95.º	Composição do Conselho	A composição dos GAL integra autoridades tradicionais, entidades administrativas, representação religiosa, organizações da sociedade civil, mulheres e jovens, espelhando a diversidade prevista na lei
Art. 204.º	Receitas municipais	O FDL funciona como catalisador para mapear e mobilizar receitas próprias futuras, por via da gestão financeira das infraestruturas criadas

Nota: a correspondência é uma leitura analítica das práticas documentadas e do quadro legal, não conferindo aos GAL a natureza jurídica nem as competências das autarquias (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

2.5. Municipalização para além da criação formal de municípios

A municipalização não se resume à divisão administrativa do território. Pressupõe a transferência de competências e a criação de condições políticas, administrativas, financeiras, técnicas e participativas para que os municípios respondam às necessidades das populações (Oliveira, 2016; Faria, 2024).

Uma municipalização sem estas cinco dimensões corre o risco de produzir estruturas formais sem capacidade efetiva de transformação.

O FDL opera concretamente em cada uma destas dimensões, mesmo no contexto de antecipação: (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

- Dimensão participativa: Os GAL e os Planos Participativos Locais materializam o envolvimento direto dos cidadãos (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Dimensão financeira: Os 32 milhões de FCFA alocados a cada uma das cinco cidades antecipam a lógica das transferências financeiras para as autarquias (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Dimensão técnica: A capacitação dos membros dos GAL e dos técnicos dos Governos Cívicos em metodologias participativas e gestão de projetos (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Dimensão administrativa: A elaboração dos PPL antecipa o exercício das competências de planeamento municipal (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Dimensão política: A construção de legitimidade comunitária através da representatividade dos GAL, preparando o terreno para futuras eleições autárquicas (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Esta abordagem multidimensional está em consonância com a "Abordagem Territorial do Desenvolvimento Local" (ATDL) da União Europeia, identificada no Diagnóstico (GIZ/União Europeia, 2025, p. 10) como quadro de referência. O projeto procura articular liderança, capacidades locais e cidadania ativa através do FDL (GIZ/União Europeia, 2025).

A experiência cabo-verdiana é particularmente relevante neste domínio. Estudos sobre a descentralização em Cabo Verde identificam desafios relacionados com a participação dos cidadãos, a dependência financeira dos municípios e a insuficiência de capacidades técnicas. Ao estudar a gestão municipal na ilha de Santiago, analisa dificuldades associadas à participação cidadã, à dependência financeira em relação ao Governo central e à disponibilidade de pessoal técnico (Furtado Afonso, 2016).

A experiência comparada mostra que a descentralização requer capacidades institucionais para funcionar de forma efetiva (Furtado Afonso, 2016; Ortet, 2008).

2.6. Participação cidadã e democracia local

A participação cidadã constitui uma dimensão essencial da descentralização e da democracia local. O município não deve funcionar como uma estrutura administrativa centralizada, nem considerar o munícipe apenas como contribuinte ou eleitor, mas como sujeito ativo da governação local. Neste sentido, a participação cidadã pode ser organizada em categorias consultivas, de intervenção nas prioridades e de fiscalização social, cuja concretização depende de mecanismos acessíveis e transparentes (Oliveira, 2021; Carta Africana, 2014).“

a) Participação consultiva consultas públicas, audiências, reuniões com organizações sociais. No projeto Boa Governação, esta categoria materializa-se nas assembleias comunitárias realizadas em cada uma das cinco cidades para auscultação das necessidades locais (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

b) Participação deliberativa GAL, conselhos consultivos, comissões de priorização. Os GAL funcionam como espaços deliberativos onde os representantes comunitários tomam decisões sobre a alocação de recursos do FDL (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

c) Fiscalização social: compreende o acompanhamento das obras, o acesso à informação e a prestação pública de contas. A validação pública dos Planos Participativos Locais das cinco cidades (2025) constitui um exemplo dessa prática. Neste âmbito, o Código da Administração Autárquica prevê mecanismos institucionais de aproximação entre a Câmara Municipal e a sociedade, destacando-se o Conselho Consultivo, previsto no artigo 94.º e composto, nos termos do artigo 95.º, por diferentes atores da sociedade local, incluindo autoridades tradicionais, organizações religiosas, económicas, sociais e culturais (Lei n.º 5/2018, arts. 94.º–95.º; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

O Conselho Consultivo pode constituir uma verdadeira ponte entre a Câmara Municipal e a comunidade, desde que funcione como espaço efetivo de diálogo, auscultação e construção de consensos, e não apenas como formalidade administrativa. Cabe ao Presidente da Câmara utilizá-lo para informar, esclarecer opções, ouvir preocupações e

recolher propostas, contribuindo para que a participação cidadã seja institucionalizada e permanente, e não dependente exclusivamente da vontade dos titulares dos órgãos municipais (Lei n.º 5/2018, arts. 94.º–95.º).

2.6.1. A participação cidadã no Diagnóstico da Descentralização (GIZ/União Europeia, 2025)

O Diagnóstico da Descentralização reconhece explicitamente que "as populações locais se habituaram a participar, tanto financeiramente quanto de forma não financeira, nas ações de desenvolvimento local" (GIZ/União Europeia, 2025, p. 11). O documento destaca que as comunidades já contribuem para o financiamento de iniciativas locais e que, "à medida que passaram a contribuir para o financiamento dessas iniciativas, também se habituaram a exigir a devida prestação de contas às associações e grupos locais por elas mesmas criadas" (GIZ/União Europeia, 2025, p. 11).

Esta constatação é fundamental porque demonstra que o projeto "Boa Governação" não parte do zero: encontra um terreno fértil de práticas participativas já enraizadas nas comunidades guineenses. O FDL não inventa a participação; institucionaliza-a, dota-a de recursos e articula-a com o quadro legal da descentralização. Como conclui o Diagnóstico, "as populações locais jamais se apresentarão como alheias aos mecanismos e abordagens de desenvolvimento e da governação local" (GIZ/União Europeia, 2025, p. 11).

No entanto, o mesmo documento alerta para um obstáculo crítico: "a baixa escolaridade e o alto nível de analfabetismo dificultam a possibilidade de uma cidadania vigilante" (p. 13), com uma taxa de analfabetismo de aproximadamente 50%. Este dado reforça a importância das ações de educação cívica e capacitação comunitária desenvolvidas pelo projeto "Boa Governação", que constituem uma resposta direta a esta limitação identificada pelo Diagnóstico (GIZ/União Europeia, 2025, p. 13; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

2.7. Contributos da doutrina portuguesa e princípio da subsidiariedade

Freitas do Amaral concebe a descentralização administrativa como uma forma de organização administrativa em que certas tarefas são confiadas a pessoas coletivas distintas do Estado (Amaral, 2023).

António Cândido de Oliveira desenvolve uma reflexão sobre autonomia local, democracia municipal e participação dos cidadãos. Associado ao princípio da subsidiariedade, este entendimento aponta para a atribuição das tarefas ao nível de administração que esteja em melhores condições para as executar (Oliveira, 2016).

Esta leitura do princípio da subsidiariedade atribui às autarquias um papel central na execução das tarefas que possam realizar adequadamente, recorrendo-se a níveis superiores de administração quando a escala, os recursos ou a boa administração o exijam (Oliveira, 2016).

Se uma comunidade ou município pode gerir determinado serviço com maior proximidade, eficiência e conhecimento das necessidades locais, não existe razão administrativa para que todas as decisões permaneçam concentradas na Administração central.

Fernanda Paula Oliveira demonstra que os processos de descentralização podem coexistir com tendências de recentralização, pelo que a transferência formal de competências não garante, por si só, uma verdadeira autonomia local (Oliveira, 2022).

2.7.1. O princípio da subsidiariedade aplicado ao FDL

O FDL aproxima-se funcionalmente do princípio da subsidiariedade ao apoiar a identificação e a priorização de necessidades ao nível local. Esta aproximação deve ser entendida como uma experiência de participação e aprendizagem, e não como transferência jurídica de competências para os GAL ou para as comunidades (Oliveira, 2016; Carta Africana, 2014).

3. Metodologia

O presente ensaio adota uma abordagem qualitativa, de natureza jurídico-institucional e documental, estruturada como estudo de caso do Fundo de Desenvolvimento Local no âmbito do projeto “Boa Governação”. A análise recorre à Constituição da República, ao Código da Administração Autárquica (Lei n.º 5/2018), à bibliografia pertinente e à documentação institucional do projeto, incluindo memorandos de colaboração, Planos Participativos Locais, relatórios de atividades, documentos de capacitação e relatórios intercalares. A referência a experiências comparadas é utilizada como elemento de contextualização e não como base para estabelecer equivalências automáticas com a realidade guineense (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

O recorte empírico incide sobre cinco cidades: Bafatá, Bolama, Buba, Canchungo e Gabú, e sobre o período documentado nos materiais consultados, sobretudo 2025–2026. Não se trata de uma pesquisa de campo direta: a análise utiliza fontes documentais e dados secundários produzidos no âmbito do projeto e documentos institucionais relacionados com o processo de descentralização (GIZ/União Europeia, 2025; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

3.1. Fontes e procedimentos de análise

Foram considerados, entre outros, a Constituição da República da Guiné-Bissau, a Lei n.º 4/2018, a Lei n.º 5/2018, a Lei n.º 7/1996, documentos do projeto “Boa Governação”, memorandos de colaboração, relatórios de atividades, avaliações intercalares, o Diagnóstico da Descentralização na Guiné-Bissau e Roteiro para o Relançamento do Processo (GIZ/União Europeia, 2025) e literatura académica e doutrinária sobre descentralização, poder local e democracia participativa (GIZ/União Europeia, 2025; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

A análise documental foi organizada por categorias temáticas: (i) descentralização e poder local; (ii) participação cidadã; (iii) capacitação institucional e cívica; (iv) planeamento participativo; (v) financiamento e sustentabilidade; (vi) transparência e prestação de contas; e (vii) articulação institucional e transição para as autarquias.

3.2. Critérios de interpretação

A análise distingue três níveis: descrição dos mecanismos documentados; interpretação da sua possível contribuição para a antecipação de práticas autárquicas; e recomendações decorrentes dos limites identificados. Sempre que a documentação não permite medir resultados ou impactos, as conclusões são apresentadas como tendências, possibilidades ou contributos potenciais, evitando atribuir ao FDL efeitos que não tenham sido diretamente demonstrados (Amaral, 2023).

4. Análise do caso e resultados documentais

4.1. Comparação documental das cinco cidades

A comparação das cinco cidades constitui uma etapa central da análise. Os dados disponíveis mostram uma arquitetura geral composta por PPL, FDL, GAL, acompanhamento e apoio técnico, mas revelam diferenças no tipo de prioridade, no momento de execução e nas condições de implementação. A tabela seguinte apresenta informação identificada na documentação institucional consultada (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Cidade	Prioridade documentada	FDL (aprox.)	Intervenção	Estado no relatório	Acompanhamento / apoio
Bafatá	Infraestrutura escolar / construção de três salas	32.000.000 FCFA	Intervenção escolar	Execução iniciada em jan. 2026	GAL + apoio técnico; acompanhamento da execução
Bolama	Saneamento e gestão de resíduos	32.000.000 FCFA*	Gestão de resíduos	Não iniciada no relatório intercalar consultado	GAL + estruturas locais; situação distinta das restantes cidades
Buba	Água para consumo humano	31.999.952 FCFA	Três furos e rede de distribuição	Execução iniciada em dez. 2025	GAL + assistência técnica especializada

Canchungo	Acesso à água	31.998.068 FCFA	Três infraestruturas de água, com pontos de acesso público	Execução iniciada em nov. 2025	GAL + assistência técnica especializada
Gabú	Reabilitação de escolas	32.000.000 FCFA	Reabilitação de duas escolas	Execução iniciada em fev. 2026	GAL + apoio técnico especializado

* O valor de Bolama corresponde ao montante indicado na documentação do projeto; a execução encontrava-se pendente no momento do relatório intercalar analisado. Por isso, os dados não devem ser interpretados como avaliação final dos resultados (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

A comparação permite identificar três elementos comuns. Primeiro, o financiamento é de dimensão semelhante nas cinco cidades, enquanto as prioridades variam segundo as necessidades territoriais identificadas. Segundo, a participação dos GAL ultrapassa a simples identificação das prioridades, envolvendo acompanhamento, procedimentos de seleção e contratação e seguimento da execução. Terceiro, o ritmo de implementação não foi uniforme, sendo Bolama o caso que, no relatório consultado, ainda não tinha iniciado a execução. Estas diferenças aconselham cautela perante qualquer generalização sobre os efeitos do FDL nas cinco cidades.

4.2. O FDL como mecanismo de participação e planeamento local

O Fundo de Desenvolvimento Local pode representar uma importante ferramenta de articulação entre descentralização, participação e desenvolvimento.

A sua importância não reside apenas no dinheiro disponibilizado para determinado projeto.

O verdadeiro valor do FDL está no processo participativo através do qual os recursos são identificados, priorizados, aplicados e fiscalizados. Na experiência atualmente em desenvolvimento na Guiné-Bissau, os Planos Participativos Locais constituem uma base para a implementação do FDL.

Em 2025, o projeto Boa Governação estabeleceu memorandos com Grupos de Ação Local em cinco cidades: Bafatá, Bolama, Buba, Canchungo e Gabú permitindo iniciar a

implementação de fundos com base em planos participativos elaborados e aprovados pelos moradores (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).““

Em Canchungo, por exemplo, o Plano Participativo Local foi elaborado com metodologia participativa e validado publicamente pelos moradores, estando associado a um financiamento aproximado de 32 milhões de FCFA. Esta experiência ilustra como prioridades identificadas localmente podem ser transformadas em intervenções de desenvolvimento.

Em vez de perguntar: “*O que o Governo central entende que a comunidade precisa?*” “o modelo participativo procura perguntar: “*Quais são as necessidades que a própria comunidade identifica como prioritárias?*” Esta alteração aparentemente simples representa uma profunda mudança na relação entre Administração Pública e cidadãos.

4.2.1. O enquadramento institucional e a sustentabilidade do FDL

O enquadramento institucional do Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) deve ser compreendido à luz da sua natureza enquanto mecanismo de financiamento da União Europeia, no âmbito do Projeto Boa Governação, implementado pelo Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF), em articulação com os Grupos de Ação Local (GAL). Neste contexto, a análise deve centrar-se nas modalidades de gestão e aplicação dos recursos, nas responsabilidades dos intervenientes e nos mecanismos de participação comunitária, transparência e prestação de contas.

Uma das questões relevantes consiste em compreender como os recursos disponibilizados pelo FDL são geridos e aplicados, quais são as responsabilidades do IMVF e dos GAL e que mecanismos asseguram o acompanhamento das iniciativas financiadas. No caso de Canchungo, a referência aos 32 milhões de FCFA deve ser acompanhada da identificação da fonte documental e da clarificação da natureza do montante, distinguindo, sempre que aplicável, os valores previstos, aprovados, disponibilizados e efetivamente executados (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Para além da execução financeira, importa analisar a continuidade dos processos participativos promovidos pelos GAL e a possibilidade de articulação dos Planos de Desenvolvimento Local (PPL) com os futuros instrumentos de planeamento das autarquias. Num contexto em que o poder autárquico ainda não se encontra plenamente

instituído, esta articulação poderá contribuir para preservar o conhecimento acumulado pelas comunidades, valorizar as prioridades identificadas localmente e facilitar a futura cooperação entre as estruturas participativas e os órgãos autárquicos eleitos.

Neste sentido, recomenda-se que o Projeto Boa Governação promova a documentação das experiências dos GAL, a sistematização das práticas desenvolvidas e a identificação de mecanismos que permitam dar continuidade às iniciativas comunitárias para além do período de financiamento. Esta abordagem poderá reforçar a sustentabilidade dos resultados do FDL e criar condições para que os processos de participação comunitária contribuam para a consolidação futura da governação local na Guiné-Bissau.

4.3. FDL, cidadania e sentimento de pertença

O desenvolvimento local não se mede apenas pelo número de obras realizadas. Mede-se também pela capacidade de uma comunidade participar na definição do seu próprio futuro. Quando uma comunidade participa na escolha de um projeto, aumenta o seu sentimento de pertença. Quando participa na execução, aumenta a responsabilidade. Quando fiscaliza, aumenta a transparência. Quando avalia os resultados, fortalece a democracia. Assim, o FDL pode produzir quatro resultados simultâneos, nomeadamente: desenvolvimento material, participação cidadã, fortalecimento da cidadania e responsabilização (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Esta dimensão é particularmente importante numa sociedade em que a distância entre instituições públicas e cidadãos pode constituir obstáculo à confiança institucional. O trabalho dos Grupos de Ação Local (GAL) demonstra precisamente a importância da escuta ativa, da transparência e da participação comunitária. Em 2026, representantes dos GAL das cinco cidades de intervenção reuniram-se para avaliar a implementação do FDL e reforçar mecanismos de transparência e participação.

A participação deve acompanhar todo o ciclo do projeto, desde a identificação e priorização das necessidades até à execução, fiscalização, avaliação e prestação de contas, incluindo a monitorização posterior.

Esta experiência pode ajudar a criar hábitos cívicos relevantes para as futuras autarquias e relaciona-se com o direito de participação previsto no artigo 11.º da Lei n.º 5/2018.

Contudo, trata-se de uma aprendizagem participativa, não de exercício de competências autárquicas pelos GAL.

4.4. Capacitação como condição para a governação autárquica

A descentralização exige competências. Não basta criar câmaras municipais se estas não dispuserem de técnicos capazes de preparar orçamentos, gerir receitas, elaborar projetos, contratar serviços, controlar despesas, produzir relatórios e prestar contas. A capacitação deve abranger quatro grupos fundamentais: autarcas, funcionários municipais, organizações da sociedade civil e cidadãos (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Os autarcas devem dominar o direito administrativo, as finanças locais, a contratação pública, a gestão de projetos, a ética pública, a transparência, a prestação de contas, a participação cidadã e a prevenção da corrupção. Os funcionários municipais devem estar preparados em procedimentos administrativos, contabilidade pública, arquivo, gestão patrimonial, contratação, atendimento ao cidadão e tecnologias digitais. As organizações da sociedade civil devem desenvolver capacidades para trazer subsídios e acompanhar políticas públicas, analisar orçamentos, participar em consultas e fiscalizar projetos. Por sua vez, os cidadãos devem beneficiar de educação cívica que lhes permita conhecer os seus direitos, deveres e mecanismos de participação na governação local (GIZ/União Europeia, 2025).

4.4.1. A capacitação no projeto “Boa Governação”

A capacitação dos membros dos Grupos de Ação Local (GAL) constitui uma das dimensões relevantes da intervenção do projeto “Boa Governação”, tendo sido desenvolvida de forma progressiva e articulada com as necessidades identificadas ao longo do processo de implementação (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

As ações de formação iniciaram-se com uma formação inicial sobre Boa Governação, governação local e atos governativos, destinada aos representantes das organizações da sociedade civil e das diferentes autoridades locais envolvidos na constituição dos GAL.

Esta primeira etapa procurou criar uma base comum de conhecimentos e apoiar a seleção e constituição dos GAL nas cinco cidades de intervenção.

Seguiu-se uma formação avançada sobre o processo participativo de identificação e priorização das necessidades locais, incluindo a análise das prioridades identificadas nos bairros, as metodologias de compilação e seleção das prioridades, a análise da sua viabilidade técnica, financeira e social e as orientações para a elaboração dos Planos Participativos Locais (PPL).

Em 2025, os membros dos GAL receberam ainda capacitação em gestão, contabilidade e utilização do Portal de Transparência, reforçando competências relacionadas com a gestão dos recursos e o acesso a mecanismos de transparência.

Em 2026, o programa de capacitação foi complementado com uma formação em gestão de conflitos, identificada pelos próprios GAL como uma área a reforçar para melhorar o desempenho das suas ações junto das comunidades.

Paralelamente, foram realizadas duas formações sobre autarquias, orientadas para a preparação dos atores locais para o processo de descentralização. O primeiro módulo abordou os fundamentos e o contexto da descentralização na Guiné-Bissau, enquanto o segundo incidiu sobre noções elementares da tutela da Administração do Estado, gestão de recursos e bens e prestação de contas.

Este percurso formativo revela uma progressão que vai desde a compreensão dos conceitos de Boa Governação e governação local até ao desenvolvimento de competências práticas relacionadas com o planeamento participativo, a gestão, a transparência, a gestão de conflitos e o conhecimento do quadro institucional da descentralização. Neste sentido, a capacitação dos GAL não se limita à transmissão de conhecimentos, mas contribui para preparar atores locais para uma participação mais informada e estruturada nos processos de governação e desenvolvimento local.

A realização destas formações demonstra que houve atividades de capacitação, mas não permite, por si só, concluir que as práticas dos participantes ou as relações de governação local tenham mudado de forma duradoura. O estudo considera a capacitação uma condição potencial para melhorar a participação e o acompanhamento das decisões públicas, e não uma prova de impacto.

4.5. Inclusão, autoridades tradicionais, juventude e mulheres

4.5.1. Autoridades tradicionais e sociedade civil

A participação das autoridades tradicionais possui particular importância na realidade guineense. As comunidades locais possuem estruturas tradicionais que desempenham funções sociais relevantes. A inclusão dessas autoridades no Conselho Consultivo municipal, nos termos previstos no Código da Administração Autárquica, pode contribuir para aproximar as instituições formais das estruturas comunitárias (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

A participação das autoridades tradicionais deve respeitar os princípios constitucionais da igualdade, da democracia e da legalidade. A sua inclusão deve complementar, e não substituir, as instituições municipais.

O mesmo princípio de diálogo aplica-se às organizações religiosas, económicas, sociais, culturais e juvenis, reconhecendo a governação local como uma responsabilidade partilhada.

A inclusão das autoridades tradicionais nos GAL pode antecipar, em termos funcionais, a articulação com o Conselho Consultivo municipal prevista no artigo 95.º da Lei n.º 5/2018. Esta ponte é relevante num contexto em que essas autoridades mantêm legitimidade social e podem facilitar a participação comunitária, desde que sejam respeitados os princípios democráticos.

4.5.2. Juventude e participação municipal

A juventude deve ocupar um lugar central na municipalização. A integração das novas gerações nos processos de decisão é importante para a legitimidade futura das autarquias e para a renovação da liderança local (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Entre os mecanismos possíveis contam-se conselhos municipais de juventude, formação cívica, participação em projetos, voluntariado, inovação, educação ambiental, fiscalização social e plataformas digitais.

Um jovem que participa na construção de um projeto comunitário deixa de ser apenas beneficiário e passa a ser coprodutor do desenvolvimento.

No projeto “Boa Governação”, a inclusão de jovens nos GAL das cinco cidades e a sua participação nos Planos Participativos Locais constituem uma forma concreta de envolvimento cívico e podem contribuir para preparar futuros líderes comunitários e autárquicos.

4.5.3. Mulheres e inclusão social

A participação das mulheres deve ser assegurada em todas as fases do planeamento e da gestão local, incluindo a definição de prioridades, a execução de projetos e a fiscalização. Uma descentralização democrática não deve reproduzir desigualdades já existentes (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Os orçamentos e projetos locais devem considerar as necessidades diferenciadas de mulheres, homens, jovens, idosos e pessoas em situação de vulnerabilidade, para que a proximidade territorial se traduza também em inclusão social.

Segundo a documentação do projeto, o FDL promove a representação das mulheres nos GAL e prioriza iniciativas ligadas, entre outros aspetos, ao acesso à água, à gestão de resíduos e ao empreendedorismo feminino. A avaliação dos seus efeitos exige, contudo, dados desagregados sobre participação e benefícios alcançados.

4.6. Digitalização e participação

A transformação digital pode contribuir para ampliar a transparência, o acesso à informação e a participação cidadã na governação local. Plataformas digitais podem facilitar a divulgação de orçamentos, projetos, contratos, relatórios, ações realizadas e previstas, bem como permitir o acompanhamento e a apresentação de sugestões pelos cidadãos (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

No âmbito do projeto “Boa Governação”, esta dimensão está associada às sessões públicas de prestação de contas e à capacitação dos participantes dos Grupos de Ação Local (GAL) para a adoção de um Portal de Transparência *online*. O portal deverá permitir aos cidadãos acompanhar informações sobre ações realizadas e planeadas,

projetos, relatórios, processos de contratação e outros elementos relacionados com a gestão administrativa e financeira local.

A prestação de contas presencial e o acesso digital à informação podem complementar-se. Como o acesso à internet e às tecnologias é desigual, as plataformas não devem substituir reuniões, sessões públicas e outros meios presenciais de participação.

A digitalização será útil se a informação for acessível, atualizada e compreensível e se existirem canais presenciais para quem não utiliza meios digitais.

4.7. Metodologia participativa do FDL em sete fases

Com base na análise realizada, propõe-se uma metodologia de implementação do Fundo de Desenvolvimento Local em sete fases (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

4.7.1. Articulação da metodologia com a Lei n.º 5/2018

Cada fase da metodologia proposta encontra correspondência em disposições específicas da Lei n.º 5/2018: (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Esta correspondência indica que a metodologia do FDL pode apoiar operacionalmente algumas finalidades previstas na Lei n.º 5/2018, sem que isso signifique equivalência jurídica entre o projeto e as futuras autarquias.

Fase	Nome da Fase	Descrição / Atividade Principal
Fase I	Diagnóstico comunitário	Identificação das principais necessidades da comunidade.
Fase II	Participação e auscultação	Realização de reuniões com cidadãos, organizações sociais, autoridades tradicionais, jovens, mulheres e setor económico.
Fase III	Priorização	Seleção democrática dos problemas mais urgentes.
Fase IV	Plano Participativo Local	Transformação das prioridades em projetos concretos, com definição de orçamento, calendário e indicadores.
Fase V	Financiamento	Disponibilização dos recursos mediante critérios objetivos e transparentes.

Fase VI	Execução e fiscalização	Implementação dos projetos com acompanhamento ativo dos cidadãos e das estruturas municipais.
Fase VII	Avaliação e prestação de contas	Apresentação pública dos resultados físicos e financeiros à comunidade.

Fase	Correspondência Legal
Fase I — Diagnóstico	Art. 11.º — Competências de planeamento
Fase II — Participação	Art. 94.º — Conselho Consultivo
Fase III — Priorização	Art. 11.º — Competências de definição de prioridades
Fase IV — PPL	Art. 11.º e 94.º — Planeamento e participação
Fase V — Financiamento	Art. 204.º — Receitas municipais
Fase VI — Execução e fiscalização	Art. 16.º — Transparência e controlo
Fase VII — Prestação de contas	Art. 16.º — Transparência e prestação de contas

A sequência de sete fases é tratada como um modelo analítico reconstruído a partir dos documentos consultados. A relação com a Lei n.º 5/2018 é funcional e interpretativa, não uma equivalência jurídica entre o FDL e os instrumentos formais das futuras autarquias.

4.8. Articulação com o Roteiro GIZ/União Europeia (2025)

O “Diagnóstico da Descentralização na Guiné-Bissau e Roteiro para o Relançamento do Processo” identificou quatro eixos operacionais para relançar a descentralização. A análise seguinte relaciona cada eixo com ações documentadas do projeto “Boa Governação”, sem presumir que essa relação demonstre impacto causal (GIZ/União Europeia, 2025).

4.8.1. Eixo 1: Incluir a questão da descentralização na agenda política nacional

O Roteiro recomenda "elaborar e implementar uma estratégia de comunicação e sensibilização" e "organizar advocacia da descentralização e a sua introdução na agenda política das eleições" (GIZ/União Europeia, 2025, pp. 18-19).

Contribuição do projeto "Boa Governação":

A implementação do FDL nas cinco cidades pode ser lida como uma experiência prática de participação e gestão de recursos locais. Os resultados documentados podem alimentar o debate público sobre a descentralização, desde que sejam apresentados com evidência verificável e sem generalizar conclusões para além dos locais analisados.

Os intercâmbios entre os GAL das cinco cidades, previstos para 2026, podem facilitar a partilha de experiências e a sensibilização para a governação local.

A validação pública dos Planos Participativos Locais pode criar expectativas comunitárias quanto à continuidade dos mecanismos de participação e contribuir para manter a descentralização na agenda pública.

Estas iniciativas relacionam-se com o objetivo de promover um consenso sobre os benefícios da implementação das autarquias locais, identificado no Diagnóstico (GIZ/União Europeia, 2025, p. 11).

4.8.2. Eixo 2: Preparar as capacidades e instrumentos para a implantação da descentralização

O Roteiro identifica como prioridade "formular um plano de capacitação sobre a pilotagem do processo de descentralização e gestão das autarquias locais" e "transpor as disposições das leis em instrumentos operacionais", incluindo manuais de gestão financeira, guias de participação local, manuais de formulação e gestão de projetos de desenvolvimento local e manuais de planificação estratégica local (GIZ/União Europeia, 2025, pp. 18-19).

Contribuição do projeto "Boa Governação":

A formação dos membros dos GAL em metodologias participativas, elaboração de PPL, fiscalização social e prestação de contas responde à necessidade de desenvolver capacidades identificada no Roteiro.

A capacitação dos técnicos dos Governos Cívicos em gestão de projetos e articulação comunitária pode apoiar a preparação de quadros para a futura administração municipal.

Os Planos Participativos Locais funcionam como protótipos dos instrumentos de planificação estratégica local que o Roteiro recomenda desenvolver;

A metodologia de sete fases do FDL, do diagnóstico à prestação de contas, pode funcionar como guia prático de participação e gestão de projetos locais, com base na experiência documentada no terreno.

As sessões de educação cívica procuram responder à dificuldade de exercício de uma cidadania vigilante associada à baixa escolaridade e ao analfabetismo (GIZ/União Europeia, 2025, p. 13).

4.8.3. Eixo 3: Criar um ambiente favorável para as autarquias locais gerarem valor acrescentado na gestão pública

O Roteiro recomenda "reformular as estruturas desconcentradas, a missão e o estatuto dos representantes do Estado ao nível regional e local" e "estabelecer e implantar o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) como instrumento de investimento e de desenvolvimento económico local" (GIZ/União Europeia, 2025, pp. 19-20).

Contribuição do projeto "Boa Governação":

A articulação entre os GAL, os Governos Cívicos e as Administrações de Setor constitui uma experiência de coordenação entre estruturas desconcentradas e comunidades, relevante para o modelo de relacionamento institucional proposto no Roteiro (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

O FDL permite observar, em pequena escala, práticas de desenvolvimento económico local alinhadas com a Abordagem Territorial do Desenvolvimento Local adotada no Diagnóstico (GIZ/União Europeia, 2025).

A experiência de financiamento em Canchungo e nas restantes cidades pode gerar informação sobre a afetação de recursos ao nível local, útil para o debate sobre o Fundo de Equilíbrio Financeiro, sem constituir prova suficiente sobre o seu futuro funcionamento (GIZ/União Europeia, 2025, p. 14; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

O Diagnóstico destaca a capacidade de resiliência das populações perante a insuficiência de apoio estatal. O FDL pode ajudar a converter essa capacidade comunitária em processos mais organizados de participação e gestão local, embora a extensão desse contributo careça de avaliação específica (GIZ/União Europeia, 2025, p. 11; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

4.8.4. Eixo 4: Estabelecer e implementar os mecanismos de pilotagem do processo

O Roteiro propõe a criação de mecanismos de pilotagem a múltiplos níveis: Comité Ministerial de Pilotagem Estratégica, Comissão Interministerial de Seguimento, Conselho dos Governadores, Conselho Consultivo Municipal e Fórum Nacional sobre a Descentralização (GIZ/União Europeia, 2025, pp. 17-18, 20-21).

Contribuição do projeto "Boa Governação":

Os GAL apresentam semelhanças funcionais com os Conselhos Consultivos Municipais previstos no artigo 94.º da Lei n.º 5/2018 e no Roteiro. A sua composição integra autoridades tradicionais e religiosas, organizações da sociedade civil, mulheres, jovens e representantes das estruturas públicas locais, mas não lhes confere a natureza jurídica dos órgãos previstos na lei (GIZ/União Europeia, 2025, p. 21).

Os intercâmbios entre os GAL podem criar uma rede de aprendizagem entre territórios, aproximando-se da lógica de partilha de experiências prevista para os mecanismos nacionais de coordenação (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

A articulação com os Governos Cívicos e as Administrações de Setor constitui um exemplo prático de coordenação entre níveis de governação, aspeto que o Diagnóstico identifica como uma fragilidade do processo (GIZ/União Europeia, 2025, p. 12; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

A participação da coordenação do projeto "Boa Governação" nas consultas realizadas pela equipa do Diagnóstico (GIZ/União Europeia, 2025, Anexo 2, nº 11 Racinela Silva, Coordenadora) evidencia a articulação institucional entre o projeto e a estratégia nacional de relançamento da descentralização (GIZ/União Europeia, 2025, Anexo 2).

4.9. Síntese da articulação institucional

Eixo do Roteiro (GIZ/UE, 2025)	Práticas documentadas no projeto “Boa Governação”	Natureza da contribuição analisada
Eixo 1: Agenda política	FDL, intercâmbios entre GAL e visibilidade dos PPL	Geração de experiência prática e visibilidade sobre governação local
Eixo 2: Capacidades e instrumentos	Capacitação de GAL e técnicos, PPL, educação cívica e metodologia participativa	Desenvolvimento de capacidades e experimentação de instrumentos
Eixo 3: Ambiente favorável	Articulação entre GAL e estruturas desconcentradas; experiência de alocação de recursos locais	Experimentação de mecanismos de articulação e desenvolvimento local
Eixo 4: Mecanismos de pilotagem	GAL, intercâmbios inter-regionais e articulação institucional	Criação de espaços de concertação e aprendizagem entre atores

A análise não permite estabelecer uma escala quantitativa de contribuição dos quatro eixos, uma vez que o estudo não dispõe de indicadores padronizados para medir intensidade, eficácia ou impacto. Por isso, a avaliação é apresentada em termos qualitativos e descritivos.

4.10. Articulação do FDL com a Carta Africana dos Valores e Princípios da Descentralização, da Governação Local e do Desenvolvimento Local

A experiência do Fundo de Desenvolvimento Local pode ser analisada à luz da Carta Africana dos Valores e Princípios da Descentralização, da Governação Local e do Desenvolvimento Local, adotada pela União Africana em 2014. As práticas documentadas apresentam convergências com princípios de participação, inclusão, transparência e responsabilização, mas essa relação é analítica e não transforma o FDL num mecanismo jurídico de descentralização (Carta Africana, 2014).

A comparação entre os princípios da Carta e as práticas desenvolvidas no âmbito do FDL permite identificar pontos de convergência, mas também limites.

Referencial da Carta Africana	Evidência no FDL	Leitura analítica
Participação comunitária	PPL, identificação e priorização participativa das necessidades e acompanhamento das intervenções	Aproxima a gestão das prioridades locais às populações, sem substituir a representação autárquica.
Subsidiariedade	Participação dos GAL e de outros atores territoriais na definição de prioridades e no acompanhamento	A configuração do FDL aproxima-se funcionalmente da subsidiariedade, sem transferência jurídica de competências.
Inclusão e participação de diferentes atores	GAL com representantes de estruturas públicas, OSC, autoridades tradicionais, religiosas, jovens e mulheres	A diversidade formal dos participantes amplia os espaços de diálogo; não permite, por si só, concluir sobre representatividade efetiva.
Transparência e responsabilização	Memorandos, acompanhamento, monitorização, prestação de contas e participação dos GAL	Cria práticas de transparência e <i>accountability</i> compatíveis com os princípios da Carta.
Desenvolvimento local e serviços	Financiamento e execução de PPL orientados para água, educação e saneamento	Relaciona prioridades territoriais, recursos e melhoria de condições locais, sem constituir receita municipal.
Capacitação e fortalecimento institucional	Formações em governação local, descentralização, gestão, PPL, monitorização e prestação de contas	Contribui para capacidades que podem ser relevantes numa futura governação local descentralizada.

O FDL pode, assim, ser entendido como uma experiência de aprendizagem participativa e institucional. Os GAL não são órgãos eleitos, os recursos do projeto são externos e temporários e os mecanismos implementados não substituem as instituições autárquicas previstas na lei.

5. Da evidência documental à interpretação

A análise distingue quatro níveis de afirmação. O primeiro corresponde aos mecanismos documentados (por exemplo, existência de PPL, memorandos, formações e participação dos GAL). O segundo corresponde aos resultados de execução registados nos relatórios, como o início de obras ou a realização de atos públicos. O terceiro corresponde às interpretações sobre possível contribuição para a preparação da governação local. O quarto corresponde às recomendações normativas. Esta distinção evita converter uma prática documentada em prova de impacto ou em obrigação jurídica (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

Nível de análise	Exemplo no ensaio	Formulação recomendada
Mecanismo	PPL, GAL, memorandos, formações	“A documentação regista...”
Resultado documentado	Obras iniciadas, contratos, reuniões públicas	“O relatório intercalar indica...”
Contributo potencial	Aprendizagem institucional, participação	“Os dados sugerem que pode contribuir...”
Recomendação	Transição para futuras autarquias	“Recomenda-se / poderá considerar-se...”

6. Discussão

6.1. O FDL e a antecipação de práticas de descentralização

A documentação permite interpretar o FDL como um espaço experimental onde são praticadas algumas funções associadas à governação local, incluindo diagnóstico de necessidades, definição de prioridades, planeamento, acompanhamento da execução e prestação de contas. O conceito de “antecipação democrática e administrativa” é utilizado aqui em sentido analítico, não jurídico (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026; GIZ/União Europeia, 2025).

O alcance desta experiência é limitado: os GAL não substituem os órgãos eleitos e o FDL não equivale aos mecanismos legais de financiamento municipal. O seu valor reside na aprendizagem que pode oferecer sobre procedimentos participativos e gestão local (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

6.2. Participação, legitimidade e responsabilização

6.2.1. Mandato autárquico, confiança pública e responsabilidade democrática

A duração do mandato autárquico, nos termos do artigo 52.º do Código da Administração Autárquica, é de quatro anos (Lei n.º 5/2018, art. 52.º).

O mandato autárquico de quatro anos implica responsabilidade perante os eleitores. Os recursos municipais destinam-se à comunidade, e a gestão deve ser acompanhada ao longo do mandato por mecanismos de participação, fiscalização e prestação de contas, não apenas no momento das eleições (Lei n.º 5/2018, art. 52.º; Oliveira, 2021).

Os cidadãos devem acompanhar regularmente a execução orçamental, os contratos, os projetos, as obras, os serviços e a aplicação dos recursos públicos (Oliveira, 2021; Carta Africana, 2014).

Oliveira (2021) reforça que a democracia local depende também do lugar atribuído aos cidadãos na estrutura e no funcionamento do poder municipal.

6.2.2. A responsabilização em contexto de antecipação

Um desafio conceptual particular do contexto guineense reside na aplicação deste raciocínio num quadro em que ainda não existem eleições autárquicas. Quem é responsável perante os cidadãos se não há autarcas eleitos?

Na ausência de eleições autárquicas, a legitimidade dos GAL não deriva do voto, mas da representatividade comunitária, da transparência e da prestação de contas. Para reforçar essa legitimidade, importa promover sessões públicas periódicas, divulgar decisões e disponibilizar canais de reclamação e fiscalização comunitária (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

6.3. Transparência, riscos e prevenção de desvios

A descentralização aproxima as decisões dos cidadãos, mas não elimina o risco de concentração ou desvio de recursos. A autonomia deve ser acompanhada por transparência, controlo e responsabilização (Carta Africana, 2014; Oliveira & Maia, 2016).

Por isso, a autonomia deve corresponder a um nível proporcional de responsabilidade e prestação de contas (Carta Africana, 2014).

6.3.1. Mecanismos de transparência aplicados ao FDL

O projeto "Boa Governação" tem aplicado um conjunto de mecanismos de transparência que devem ser consolidados:

- Publicidade integral dos memorandos de colaboração assinados com os GAL (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Divulgação pública dos Planos Participativos Locais aprovados (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Prestação de contas pública, como a realizada em Canchungo em 2025 (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);
- Fiscalização comunitária pelos próprios membros dos GAL (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);

- Elaboração de relatórios financeiros e de execução acessíveis às comunidades (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

6.3.2. Riscos específicos do FDL

Para além dos riscos gerais da descentralização, o FDL enfrenta desafios particulares que devem ser reconhecidos e mitigados:

Risco de captura dos GAL por elites locais: as estruturas comunitárias podem ser dominadas por grupos com maior capital social, económico ou político, excluindo vozes marginalizadas;

Risco de os PPL refletirem apenas as prioridades dos mais vocalizados: sem metodologias rigorosas de auscultação, os planos podem ignorar as necessidades de mulheres, jovens, idosos e pessoas com deficiência (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);

Risco de dependência de financiamento externo: a sustentabilidade do FDL depende de cooperação internacional, o que levanta questões de autonomia (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026);

Risco de paralelismo institucional: os GAL podem tornar-se estruturas paralelas ao Estado, em vez de pontes para as futuras autarquias (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

A prevenção destes riscos exige métodos de auscultação inclusivos, representação de grupos sub-representados e articulação contínua entre os GAL e as estruturas desconcentradas do Estado (RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

6.4. Financiamento, autonomia e sustentabilidade

A sustentabilidade da descentralização depende de recursos adequados. O artigo 204.º do Código da Administração Autárquica identifica as receitas municipais, incluindo impostos e outras fontes legalmente previstas (Lei n.º 5/2018, art. 204.º).

A autonomia financeira exige que as competências transferidas sejam acompanhadas dos recursos necessários ao seu exercício. A dependência excessiva de transferências do

poder central pode reduzir a capacidade de decisão dos municípios (CRGB, 1995; Lei n.º 5/2018; Faria, 2024).

A descentralização efetiva depende, portanto, da combinação entre competências, recursos, capacidade técnica e responsabilidade.

A dependência excessiva dos municípios relativamente ao poder central pode transformar a descentralização num mecanismo de mera execução local de decisões tomadas em Bissau (Faria, 2024; GIZ/União Europeia, 2025).

O estudo de Furtado Afonso sobre a gestão municipal em Santiago identifica a dependência financeira face à administração central como um dos desafios da descentralização cabo-verdiana (Furtado Afonso, 2016).

6.4.1. A tensão entre financiamento externo e autonomia financeira

Como o FDL é financiado por cooperação internacional, a sua natureza temporária levanta a questão de como apoiar a participação local sem confundir financiamento de projeto com autonomia financeira municipal (CRGB, 1995, art. 105.º; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

O FDL deve ser entendido como catalisador temporário, não como fonte permanente de receitas municipais. Para preparar a sustentabilidade futura, poderá ser útil mapear, em cada cidade, o potencial de receitas próprias legalmente admissíveis, em articulação com o artigo 204.º da Lei n.º 5/2018 (Lei n.º 5/2018; RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação, 2025–2026).

6.4.2. O FDL e o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF): complementaridade estratégica

O Diagnóstico da Descentralização (GIZ/União Europeia, 2025) identifica o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) como o principal mecanismo de financiamento das autarquias locais, previsto na Lei n.º 7/96 com uma dotação igual ou superior a 10% do Orçamento Geral do Estado. No entanto, o Diagnóstico alerta para o risco de que "os recursos para alimentar o FEF não sejam disponibilizados pelo Estado" (p. 13), dado que

mais de 80% do OGE se destina ao pagamento da massa salarial (GIZ/União Europeia, 2025, p. 13).

Segundo o Diagnóstico, a atual afetação de receitas e despesas às autarquias é reduzida, enquanto a criação efetiva de mecanismos de financiamento municipal permanece um desafio. Neste contexto, o FDL pode oferecer exemplos documentados de investimento local, mas não substitui o FEF nem demonstra, por si só, que este venha a funcionar de forma sustentável (GIZ/União Europeia, 2025, p. 10).

As principais fontes de financiamento, que por sua vez incluem: i) receitas próprias; ii) transferências do Estado; iii) fundos de desenvolvimento; iv) mecanismos de solidariedade intermunicipal; v) cooperação internacional; vi) parcerias legalmente admissíveis; vii) mecanismos transparentes de financiamento de projetos comunitários.

O financiamento externo pode viabilizar iniciativas locais, mas a autonomia financeira municipal exige receitas próprias, transferências legalmente previstas e capacidade de gestão. O FDL deve, por isso, ser tratado como experiência de aprendizagem na afetação participativa de recursos, não como prova de autonomia financeira (Lei n.º 5/2018; GIZ/União Europeia, 2025).

6.5. A experiência cabo-verdiana como referência comparativa

Cabo Verde é uma referência comparativa relevante pela proximidade histórica, cultural e jurídica. A experiência do país chama a atenção para a necessidade de combinar competências municipais com recursos, capacidade técnica, transparência e participação cidadã, sem transpor modelos automaticamente para a realidade guineense (Furtado Afonso, 2016; Ortet, 2008).

A literatura sobre a descentralização cabo-verdiana destaca a importância de acompanhar a transferência de poder de decisão e de recursos com o reforço das capacidades técnicas e de gestão, a transparência e a participação cidadã (Furtado Afonso, 2016; Ortet, 2008).

Os estudos consultados abordam a relação entre descentralização, democracia e desenvolvimento local em Cabo Verde, incluindo os concelhos da Praia e do Tarrafal (Ortet, 2008).

A comparação reforça uma lição central: a transferência de competências só se torna efetiva quando acompanhada de recursos, capacidade técnica e mecanismos de responsabilização (Oliveira, 2016; Carta Africana, 2014).

A investigação sobre os concelhos da Praia e do Tarrafal analisa a relação entre desconcentração, descentralização, democracia e desenvolvimento local em Cabo Verde (Ortet, 2008).

A literatura sobre governação colaborativa também destaca a importância da cooperação entre Estado, sociedade civil, setor privado e outros atores locais, uma perspetiva relevante para a Guiné-Bissau (Lopes, 2024).

6.5.1. Lições específicas para o FDL

Para o FDL, a principal lição comparativa é associar o financiamento à capacitação em gestão financeira, mobilização de receitas, transparência e participação cidadã, tendo sempre em conta as diferenças institucionais entre os dois países (Furtado Afonso, 2016; Ortet, 2008).

6.6. Principais desafios e condições de sustentabilidade

A descentralização guineense enfrenta obstáculos estruturais, como o centralismo histórico, a concentração de poder em Bissau, a insuficiência de recursos e as assimetrias regionais (Faria, 2024; Sanhá, 2024; GIZ/União Europeia, 2025).

Persistem também limitações institucionais relacionadas com a escassez de quadros qualificados, a fragilidade das instituições locais e a necessidade de clarificar a articulação entre estruturas desconcentradas e mecanismos participativos, como os GAL (Faria, 2024; GIZ/União Europeia, 2025).

No plano político e cultural, os desafios incluem a participação cidadã limitada, o risco de favorecimento político, a corrupção e a insuficiência de informação pública. A resposta exige reformas jurídicas, recursos adequados, capacitação, transparência e controlo social (Oliveira & Maia, 2016; Carta Africana, 2014).

A sustentabilidade depende de um enquadramento transitório claro, da articulação com as estruturas públicas, da inclusão comunitária e da transparência financeira. Os riscos de

dependência externa, descontinuidade participativa, sobreposição institucional e participação meramente consultiva devem ser acompanhados com dados e avaliação independente, não presumidos como ocorridos em todas as cidades.

Dimensão	Questão a acompanhar	Evidência necessária
Financeira	Como assegurar continuidade após o projeto?	Fontes de financiamento, custos, contribuições e mecanismos futuros
Institucional	Quem preservará GAL/PPL e aprendizagens?	Regras de transição, responsabilidades e integração no planeamento local
Técnica	Existem capacidades permanentes no território?	Formações, competências adquiridas e continuidade dos técnicos
Participativa	A participação influencia efetivamente as decisões?	Atas, critérios de seleção, composição e perceções dos participantes
Transparência	Os recursos e resultados são acessíveis ao público?	Relatórios financeiros, divulgação e mecanismos de reclamação
Sustentabilidade das intervenções	Quem manterá as infraestruturas/serviços?	Planos de manutenção, responsabilidades e recursos

7. Recomendações

As recomendações seguintes resultam da análise documental e são apresentadas como propostas de aperfeiçoamento, não como conclusões jurídicas sobre medidas que devam necessariamente ser adotadas.

7.1. Estado e entidades responsáveis pelo processo de descentralização

- Clarificar o enquadramento jurídico dos mecanismos transitórios de participação comunitária, definindo a sua articulação com as estruturas desconcentradas do Estado e evitando sobreposição de competências;
- Preparar mecanismos de transição que permitam aproveitar a aprendizagem dos PPL e dos GAL nos instrumentos de planeamento e participação das futuras autarquias;
- Assegurar que a transferência de competências seja acompanhada pelos recursos financeiros, humanos e técnicos necessários ao seu exercício efetivo;

- Consolidar mecanismos de financiamento municipal compatíveis com o quadro legal aplicável e com a sustentabilidade financeira das futuras autarquias.

7.2. Projeto “Boa Governação” e parceiros

- Reforçar a capacitação dos GAL, técnicos, organizações da sociedade civil e atores comunitários em planeamento, gestão de projetos, acompanhamento e prestação de contas;
- Institucionalizar procedimentos claros de transparência, incluindo divulgação de planos, recursos, decisões, execução física e financeira e resultados;
- Criar uma matriz de indicadores para acompanhar participação, execução, beneficiários, inclusão, satisfação e sustentabilidade dos projetos financiados;
- Sistematizar as experiências das cinco cidades, identificando semelhanças, diferenças, dificuldades e boas práticas sem presumir que os resultados sejam uniformes;
- Preparar progressivamente a transição dos instrumentos participativos para as futuras estruturas municipais.

7.3. Sociedade civil e comunidades

- Reforçar a educação cívica e o acesso à informação sobre direitos, responsabilidades e mecanismos de participação local;
- Promover mecanismos de fiscalização social e de prestação de contas acessíveis às comunidades;
- Assegurar a participação efetiva de mulheres, jovens e grupos com menor capacidade de representação;
- Utilizar meios presenciais e digitais de informação de acordo com as condições de acesso de cada comunidade.

7.4. Investigação futura

- Realizar entrevistas semiestruturadas com coordenação do projeto, técnicos, membros dos GAL, beneficiários e outros atores locais;

- Desenvolver estudos comparativos entre Bafatá, Bolama, Buba, Canchungo e Gabú, utilizando indicadores comuns;
- Combinar análise documental, observação participante e dados quantitativos de execução para avaliar resultados e sustentabilidade;
- Aprofundar a comparação com experiências de Cabo Verde e Portugal, considerando as diferenças institucionais entre os contextos.

8. Limitações do estudo

O estudo apresenta limitações que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. Em primeiro lugar, não foi realizado trabalho de campo direto, nomeadamente entrevistas ou observação participante. A análise baseia-se em documentos institucionais e dados secundários relativos ao projeto “Boa Governação” e ao processo de descentralização.

Em segundo lugar, a dependência de fontes institucionais pode limitar a diversidade de perspetivas representadas, sobretudo no que respeita a cidadãos que não participaram nos mecanismos do projeto ou que possam ter avaliações diferentes das apresentadas nos documentos consultados.

Em terceiro lugar, o objeto analisado possui natureza transitória. Os resultados documentados correspondem ao período de 2025–2026 e podem ser alterados pela evolução do projeto, pela institucionalização das autarquias e por mudanças no quadro de descentralização.

Estas limitações impedem uma avaliação causal do impacto do FDL e recomendam que as conclusões sejam entendidas como resultados de uma análise documental e interpretativa. Estudos posteriores deverão recorrer a triangulação metodológica para avaliar os efeitos do modelo sobre participação, capacidade institucional, execução financeira e resultados para as comunidades (Amaral, 2023).

9. Conclusão

À luz do referencial continental, a experiência analisada apresenta convergências funcionais com princípios da Carta Africana, sobretudo no domínio da participação comunitária, da inclusão, da transparência, da responsabilização, da capacitação e do desenvolvimento local. Esta convergência reforça a interpretação do FDL como espaço experimental de aprendizagem institucional e cívica, mas não permite equipará-lo às autarquias locais nem afirmar que tenha produzido, isoladamente, a descentralização prevista no quadro jurídico.

A análise documental indica que o FDL oferece oportunidades para praticar participação, planeamento, capacitação e prestação de contas antes da institucionalização das autarquias. Contudo, a documentação consultada não permite atribuir ao projeto impactos causais nem concluir que estas práticas já tenham produzido mudanças duradouras.

O FDL não substitui as autarquias, não confere aos GAL a legitimidade dos órgãos eleitos e não assegura autonomia financeira municipal. O seu contributo potencial está na aprendizagem institucional e na preparação de procedimentos que poderão ser aproveitados pelas futuras estruturas municipais.

A relação entre as atividades do projeto e os quatro eixos do Roteiro GIZ/União Europeia é identificável sobretudo na capacitação, na articulação local e na experimentação de mecanismos participativos. Na ausência de indicadores padronizados, esta relação deve ser entendida como qualitativa, e não como uma medição de eficácia ou impacto.

Em conclusão, o valor do FDL dependerá da possibilidade de converter a experiência acumulada em aprendizagem institucional útil para a descentralização, com enquadramento transitório claro, transparência, inclusão e articulação com as futuras autarquias.

Referências

- Amaral, D. F. do. (2023). Curso de direito administrativo (4.^a ed., Vol. 1). Almedina.
- Cá, I. F. (2022). Descentralização administrativa na Guiné-Bissau: Efetivação das autarquias locais. Universidade Federal do Paraná.
- Faria, N. M. G. F. (2024). A descentralização administrativa territorial e o poder local na Guiné-Bissau [Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa]. Repositório da Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.5/97663>
- Faria, N. M. G. F. (2025). A descentralização administrativa territorial e o poder local na Guiné-Bissau. AAFDL Editora.
- Furtado Afonso, A. (2016). Descentralização: Implicações na gestão municipal: Uma aplicação na Ilha de Santiago, Cabo Verde [Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Gestão]. Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. <http://hdl.handle.net/10400.26/14270>
- GIZ/União Europeia. (2025). Diagnóstico da descentralização na Guiné-Bissau e roteiro para o relançamento do processo.
- CRGB. (1995). Constituição da República da Guiné-Bissau (Lei Constitucional n.º 1/95, de 4 de dezembro). Boletim Oficial, n.º 49.
- Guiné-Bissau. (1996). Lei n.º 7/96, de 9 de dezembro: Lei sobre a autonomia financeira e patrimonial das autarquias. Boletim Oficial, n.º 49.
- Lei n.º 4/2018, de 7 de agosto: Lei Eleitoral Autárquica. Boletim Oficial, n.º 32.
- Lei n.º 5/2018, de 7 de agosto: Código da Administração Autárquica. Boletim Oficial, n.º 32.
- Lopes, F. A. (2025). Descentralização: As vantagens e os desafios para a Câmara Municipal de Bissau na Guiné-Bissau [Dissertação de mestrado, Instituto Politécnico de Bragança]. Biblioteca Digital do Instituto Politécnico de Bragança. <http://hdl.handle.net/10198/35089>
- Lopes, J. M. G. (2024). De-governmentalizing public management: The case of platforms for local development in Cabo Verde. In Recent advances in public sector management. IntechOpen. <https://doi.org/10.5772/intechopen.115111>

- Oliveira, A. C. de. (2021). A democracia local em Portugal. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Oliveira, A. C. de. (2016). Direito das autarquias locais (2.^a ed.). Coimbra Editora.
- Oliveira, A. C. de, & Maia, C. (2016). Gouvernance locale, principes, délimitation des circonscriptions, transparence et responsabilité: Les expériences européennes. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto.
- Oliveira, F. P. (2022). O relevo dos municípios no Programa de Recuperação e Resiliência em Portugal. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, (17), 56–77. <https://doi.org/10.24965/reala.i17.11045>
- Ortet, A. L. (2008). Desconcentração, descentralização e desenvolvimento local em Cabo Verde: Os casos dos concelhos da Praia e do Tarrafal [Dissertação de mestrado, ISCTE-IUL]. Repositório do ISCTE.
- RI01 e RI02 do Projeto Boa Governação. (2025–2026). Relatórios e documentação institucional sobre o Fundo de Desenvolvimento Local, os Grupos de Ação Local e os Planos Participativos Locais [documentos internos do projeto].
- Sanhá, D. D. (2024). Descentralização administrativa na Guiné-Bissau: Desafios da institucionalização das autarquias locais [Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa]. Repositório da Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10400.5/97681>
- Carta Africana dos Valores e Princípios da Descentralização, da Governação Local e do Desenvolvimento Local. Malabo, 27 de junho de 2014.



BOA GOVERNAÇÃO

Bafatá . Gabú . Buba . Canchungo . Bolama



Financiado pela
União Europeia



co-financiamento



Guiné-Bissau

implementação



LGDH
LIGA GUINEENSE DOS
DIREITOS HUMANOS