



PROGRAMA FED DA UNIÃO EUROPEIA PARA A GUINÉ-BISSAU

MAPEAMENTO DA SOCIEDADE CIVIL DA GUINÉ BISSAU

Contrato N°2017/386023

RELATÓRIO FINAL

Redigido por: Gianfrancesco COSTANTINI

Roque UMBAR

Haua Ewa EMBALÓ

Março de 2018



Este projecto é financiado pela
União Europeia



Este projecto é implementado por
IBF InternationalConsulting

Índice

Acrónimos.....	5
SUMÁRIO EXECUTIVO	9
1. Introdução	17
2. As razões do mapeamento	18
2.1 As OSC nas políticas da UE	18
2.2 As OSC nas políticas internacionais de apoio aos países frágeis.....	19
3. A metodologia do mapeamento	20
3.1 Instrumentos conceptuais.....	20
3.2 O âmbito geográfico do mapeamento	21
3.3 Fontes de informação e instrumentos de compilação das informações	21
4. Uma visão diacrónica: a estruturação das OSC na Guiné-Bissau	22
4.1 A primeira geração	22
4.2 A segunda geração	23
4.3 A terceira geração: a reemergência de um papel político.....	25
4.4 A quarta geração	25
4.5 O contexto actual: conflitos potenciais e fragmentação.....	26
5. Os factores de estruturação das OSC no contexto actual.....	27
5.1 As relações com o governo, a administração pública e os doadores.....	28
5.1.1 As relações entre governo e OSC	28
5.1.2 As políticas dos doadores internacionais	29
5.1.3 As iniciativas directas e indirectas da UE	29
5.2 O quadro legislativo das OSC na Guiné-Bissau	30
5.2.1 Associações e Organizações não-governamentais: um enquadramento pouco definido e com elementos contraditórios	31
5.2.2 O oneroso processo de legalização das OSC.....	32
6. As OSC na Guiné-Bissau: uma visão de conjunto	34
7. Análise diferenciada por níveis de estruturação das OSC	38
7.1 Primeiro nível.....	38
7.1.1 Quem são as organizações de primeiro nível	39
7.1.2 As finalidades e o foco das actividades.....	40
7.1.3 As condições organizacionais	42

7.1.4	O nível de iniciativa.....	43
7.1.5	As capacidades de mobilização	44
7.1.6	Os parceiros.....	45
7.1.7	A participação nas redes e plataformas	46
7.1.8	Elementos de força e fraqueza reconhecidos pelas OSC de 1º nível.....	47
7.2	Segundo nível:.....	49
7.2.1	Quem são as organizações de 2º nível.....	49
7.2.2	A idade das OSC de 2º nível	51
7.2.3	A autonomia institucional.....	51
7.2.4	A consistência das organizações	52
7.2.5	A distribuição geográfica	53
7.2.6	Áreas temáticas de intervenção	55
7.2.7	As modalidades de acção.....	57
7.2.8	Os impactos e os resultados das acções das OSC de 2º nível	58
7.2.9	A actividade efectiva das OSC de 2º nível	60
7.2.10	Os recursos financeiros das OSC de 2º nível	61
7.2.11	As fontes de financiamento	63
7.2.12	As parcerias	63
7.2.13	Inovação	64
7.2.14	Os elementos de força e fraqueza reconhecidos	65
7.3	Terceiro nível.....	68
7.3.1	As redes e plataformas: alguns exemplos.....	68
7.3.2	As características de base e as tendências	69
7.4	Quarto nível	70
8.	Análise das dinâmicas regionais.....	71
8.1	Bissau (Sector Autónomo de Bissau).....	72
8.2	Bafatá	72
8.3	Biombo.....	73
8.4	Bolama, Bubaque e as Ilhas	74
8.5	Cacheu	74
8.6	Gabu.....	75
8.7	Oio	75
8.8	Quínara.....	76

8.9 Tombali	76
9. Os desafios (“enjeux”) das OSC na Guiné-Bissau	77
9.1 Os desafios externos: as funções potenciais das OSC na Guiné-Bissau	77
9.1.1 A construção de mecanismos de resiliência	77
9.1.2 A construção de bases para a governação local.....	78
9.1.3 O fortalecimento da governação ao nível nacional	78
9.1.4 A melhoria da eficácia da cooperação internacional.....	80
9.2 Os desafios internos: a recuperação de um papel autónomo e estratégico.....	81
10. As necessidades de apoio: um olhar sintético.....	81
10.1 As necessidades emergentes relativas às OSC de 1º nível	81
10.2 As necessidades emergentes relativas às OSC de 2º nível	82
10.3 As necessidades emergentes relativas às OSC de 3º e 4º nível	83
11. Experiências e espaços a serem desenvolvidos	84
11.1 Experiências para melhoria da resiliência ao nível local.....	84
11.2 Experiências para governação ao nível nacional.....	86
11.3 Experiências para a melhoria da pertinência e da eficácia das acções de cooperação internacional.....	87
12. Os doadores e os apoios disponíveis	87
12.1 A União Europeia	88
12.2 O Banco Mundial.....	88
12.3 As agências das Nações Unidas.....	89
12.4 Outras entidades	89
13. Indicações estratégicas e operacionais	90
13.1 Indicações estratégicas	90
13.2 Indicações operacionais.....	93
Anexo 1 – Fontes documentais	95
Anexo 2 – Pessoas e organizações encontradas (Informadores chave).....	101
Anexo 3 – Participantes nos grupos focais e no atelier final.....	103

ACRÓNIMOS

ACEP	Associação para a Cooperação Entre os Povos
ACESA BANDIM	Associação dos Amigos do Centro de Saúde de Bandim
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ACOBES	Associação dos Consumidores de Bens e Serviços
AD	Ação Para o Desenvolvimento
ADIIB	Ação para Desenvolvimento Integrado das Ilhas Bijagos
AFAB	Associação de Filhos e Amigos de Bachil
AFD	Agence Française de Développement
AGRICE	Associação Guineense de Reabilitação e Integração dos Cegos
AGUIPRODES	Associação Guineense Para Promoção Do Desenvolvimento
AICS	Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo
AIDA	Associação AIDA, Ayuda, Intercambio y Desarrollo de Espanha
AIFO	Associazione Italiana Amici di Raoul Follerau
AJUDEC	Associação de Jovens para o Desenvolvimento da Cultura e Desporto
AJUDIC	Associação dos Jovens Unidos para o Desenvolvimento da Ilha de Canhabaque
AMAE	Associação das Mulheres de Actividades Economicas
AMBA	Associação das Mulheres do Bairro de Belém
AMI	Assistência Médica Internacional (Fundação)
AMIC	Associação dos Amigos da Criança
AMLDNB	Associação Mulher Lei e Desenvolvimento Nafaia Buruntuma
AMPN	Associação de Mulheres Ponta Nobo
AMPROSAL	Associação das Mulheres Produtoras do Sal
ANADEC	Accao Nacional para o Desenvolvimento Comunitário
ANAG	Associação Nacional dos Agricultores da Guine-Bissau
APILESTE	Associação dos Apicultores do Leste
Artissal	Associação dos Tecelões Guine-Bissau
ASAD	Asociación Solidaria Andaluza de Desarrollo
ASFIB	Associação dos filhos de Bijante (Bubaque)
ASPAAB	Associação de Saneamento Básico, Protecção da Água e Ambiente de Bafatá
ASPAAG	Associação de Saneamento Básico, Protecção da Água e Ambiente de Gabu
CEDAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CEPRODEC	Celula para Promoção do Desenvolvimento Comunitário
CNJ	Conselho Nacional da Juventude
COAJQO	Cooperativa Agrícola de Jovens Quadros
CODEDIC	Comité sobre direitos da criança
CONGAI	Confederação das Associações e ONG's do Sul do Rio Cacheu
CRJ	Conselho Regional da Juventude
CSO	Civil Society Organisation (Organização da Sociedade Civil)
DDCC	Djemberem Di, Cumpu Combersa)
DG-CANG	Direção Geral de Coordenação da Ajuda Não-Governamental
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DH	Direitos humanos
DIVUTEC	Associação Guineense de Estudos e Divulgação das Tecnologias Apropriadas
DUE	Delegação da União Europeia
EDEC	Estrutura para o Desenvolvimento da Educação Comunitária
ENDA – TM	ENDA Tiers Monde
ENGIM	Ente Nazionale Giuseppini del Murialdo Internazionale
ESSOR	ESSOR Soutien, Formation, Réalisation Association de Cooperation Internationale
F CFA	Franco da Africa del Oeste (XOF)
FADPD-GB	Federação das Associações de Defesa e das Pessoas com Deficiência na Guiné-Bissau
FAO	Food and Agriculture Organisation
FEC	Fundação Fé e Cooperação
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNUAP	Fundo das Nações Unidas para População
GB	Guiné-Bissau
GRDR	Grupo de Pesquisa e Desenvolvimento Rural (Groupement de Reserche et Développement Rural - Migration - Citoyenneté – Développement)
GSAN	Grupo sobre Segurança Alimentar e Nutricional
GTO	Grupo Teatro do Oprimido
HI	Humanité Inclusion (Handicap International)
IBAP	Instituto da Biodiversidade e das Áreas Protegidas
I-CANG	Instituto de Coordenação da Ajuda Não-Governamental
ICCO	ICCO Cooperation Foundation

IMVF	Instituto Marques de Vale Flor
Interpares	Inter Pares NGO (Canada)
KAFO	Federação Camponesa KAFO
LGDH	Liga Guineense dos Direitos Humanos
LVIA	Associazione Internazionale Volontari Laici
MANITESE	Mani Tese ONLUS
MERSBODJAR	Associação Rural para Desenvolvimento das Actividades Socioeconómicas na Região de Biombo
MSF	Médicos sem fronteiras
NADEL	Associação Nacional para o Desenvolvimento Local e Urbano
No kume Sabi	Projeto Nô Kume Sabi
NOVIB	Oxfam Novib - Nederlandse Organisatie voor Internationale Ontwikkelingssamenwerking
NSA	Non-State Actor (Actores não estatais)
OGD	Organização Guineense de Desenvolvimento
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OHCHR	UN High Commissioner for Human Rights
OIM	Organização Internacional das Migrações
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não-governamental
ONGI	Organização Não-governamental Internacional
ONUMULHER	UNWOMEN - United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women
OS	Objectivo específico
OSC	Organização da Sociedade Civil
P	Resultado esperado
PADOR	Potential Applicant Data On-Line Registration
PAIGC	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
PAM	Programa Alimentar Mundial
PAMOJA	Rede regional dos Intervenientes no Sector de Alfabetização e Educação não formal na África de l'Oeste
PLACON-GB	Plataforma de Concertação das ONG's Nacionais e Internacionais na Guiné-Bissau
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PONGAB	Plataforma das ONG e Associações de base de Bafatá
PPM	Plataforma politica das mulheres

PRO-BOLAMA	Associação para o Desenvolvimento de Bolama
PRO-GB	Programa para a Resiliência e as Oportunidades socioeconómicas (União Europeia – XI FED)
RA	Rede Ajuda
Rede EDUCA	Rede EDUCA-Educação, Cidadania e Ambiente
RENAJ	Rede Nacional das Associações Juvenis
RENAJI – GB	Rede Nacional de Jardins de Infância da Guiné-Bissau
RENARC	Rede Nacional das Rádios Comunitárias
RENISAENF	Rede Nacional dos Intervenientes no Sector de Alfabetização e Educação não formal na Guiné-Bissau
RENLUV	Rede nacional contra a violência de género
RESSAN	Rede de soberania e segurança alimentar e nutricional da Guiné-Bissau
RNDDH	Rede Nacional dos Defensores dos Direitos Humanos
RNMT	Rede Nacional da Mulher Trabalhadora
SAB	Sector Autónomo de Bissau
SNV	Organização Holandesa de Desenvolvimento
SOLIDAMI	Instituto Nacional de Coordenação da Ajuda Não-Governamental
SWISSAID	Foundation Suisse pour la cooperation au développement
Tiniguena	Tiniguena Esta Terra é Nossa
UE – ATIVA	Ações Comunitárias Territoriais Integrados de Valorização Agrícola
UE - PAANE	Programa de Apoio aos Actores Não-Estatais
UE	União Europeia
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIOGBIS	Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau
WANEP	Rede Oeste Africana para Edificação da Paz
WFD	World Peace Service - Weltfriedendienst a.V.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Introdução

Em Setembro de 2017, a Delegação da União Europeia na Guiné Bissau lançou um estudo de mapeamento das organizações da sociedade civil, com o **Objectivo global** de “reforçar a eficácia e aumentar o impacto do apoio da UE à sociedade civil na República da Guiné-Bissau”. O **objectivo específico** da iniciativa é “a produção de um estudo de cartografia da sociedade civil, a fim de aumentar o conhecimento sobre as dinâmicas da sociedade civil e o quadro legal para a sua acção”.

O mapeamento teve um âmbito nacional e cobriu todas as regiões da Guiné-Bissau. Entre **Outubro de 2017 e Março 2018**, foram realizadas missões de terreno, grupos focais, workshops, encontros com as OSCs e com outros actores, incluindo representantes de ONG internacionais, de entidades internacionais e de entidades públicas, entrevistas e questionários. No total, 240 entidades foram consultadas.

O mapeamento foi baseado na utilização de uma variedade de fontes de informação e de diferentes instrumentos técnicos e metodológicos.

Os principais resultados do mapeamento estruturam-se da seguinte forma:

2. Os grupos de actores da sociedade civil aos diferentes níveis

Actualmente, podem identificar-se quatro níveis principais de estruturação das OSC:

- Primeiro nível - organizações comunitárias de base (OCB) e de autoajuda, comités de bairro, agrupamentos informais activos ao nível local para resolver problemas emergentes ou para advogar sobre interesses locais e das comunidades.
- Segundo nível - organizações de apoio, como as ONG, normalmente trata-se de organizações que actuam em áreas diferentes, com finalidades de apoio aos actores locais ou às comunidades e com formas de actuação mais ou menos profissionais.
- Terceiro nível: redes e plataformas territoriais ou temáticas, que agregam as OSC de 1º nível e/ou do 2º nível, com finalidades de coordenação, de intercâmbio de informações, de advocacia, etc.
- Quarto nível - plataformas gerais, que agregam as OSC de primeiro nível e segundo nível sem relação com as suas finalidades específicas e temas de intervenção, com finalidades sobretudo ligadas à advocacia sobre políticas e questões gerais respeitantes ao desenvolvimento a nível nacional.

É difícil quantificar as OSC na Guiné Bissau: na Conferência nacional das ONG realizada em 2017, participaram cerca 60 organizações nacionais e 20 organizações internacionais; na base de dados ICANG (Instituto de Coordenação da Ajuda Não Governamental) estão registradas 700 organizações, incluindo ONG e associações e organizações de base (sendo cerca de 60% entidades não legalizadas). Com base nas observações feitas no âmbito do mapeamento, pode concluir-se que, na realidade, o número de OSC de primeiro nível é muito mais elevado do que as que foram registradas pelo ICANG (em cada comunidade existem entidades permanentes, formais ou informais, implicadas na gestão dos serviços, dos comités de água e saneamento, e associações de pais e encarregados de educação), enquanto que as organizações de 2º nível activas são em número superior a 100. No que se refere às redes, a quantificação é ainda mais difícil: em muitos casos as redes e plataformas são criadas por projectos e programas, pelo que têm uma menor permanência e actividades intermitentes. No momento actual não existem organizações que possam ser definidas como de 4º nível.

O primeiro nível

Mesmo sem considerar as entidades organizadas de forma temporária, as organizações de 1º nível constituem um conjunto muito diferenciado. Apenas considerando as **150 organizações e entidades** deste nível que foram encontradas nas visitas de terreno, podem identificar-se, entre outras:

- Organizações e grupos que realizam actividades e eventos culturais;
- Organizações que prestam serviços nas comunidades (actividades de educação, de saúde, de saneamento básico, etc.);

- Organizações que se mobilizam para fazer ouvir a voz da comunidade junto dos actores externos (administrações públicas, entidades internacionais e outras OSC);
- Organizações mais ou menos formalizadas /legalizadas que executam ao nível local os projectos de actores externos (ONG nacionais e internacionais ou organizações internacionais);
- Pequenas associações com funções de apoio à comunidade, que têm a intenção de crescer e que ainda estão numa situação incipiente ou de existência precária (podem chegar a ficar anos nesta situação, numa condição de “letargia”, à espera de financiamento externo);
- Organizações que têm actividades económicas, em benefício da comunidade ou de grupos específicos de actores (muita vezes com uma fronteira muito flexível entre uma OSC e uma empresa colectiva);
- Organizações que têm actividades de coordenação entre os actores, ou de regulação e de mediação entre os diferentes interesses existentes (p. ex. entidades que trabalham na gestão dos mercados; comissões de pais e encarregados de educação trabalhando na mitigação dos efeitos nefastos das greves de professores).

O segundo nível

Também no segundo nível se encontram OSC com características diferentes e implicadas em processos diferentes. Os seguintes grupos foram identificados:

- Um número relativamente pequeno de organizações com um historial bastante longo. Estas organizações tiveram acesso a recursos da cooperação internacional que permitiram uma certa consolidação (p. ex. escritórios), foram criadas por pessoas com um perfil profissional relativamente alto e com finalidades políticas e sociais. Na sua origem tinham temas de intervenção bastante específicos; actualmente, a maioria mudou ou ampliou as áreas de intervenção (até 6 ou 7 temas). Nalguns casos, têm tido, nos últimos anos, situações críticas no que se refere ao financiamento e/ou à mudança das lideranças. Algumas organizações saíram de situações de crise através de exercícios de reelaboração das próprias estratégias, outras continuam sem grandes mudanças. Na maioria dos casos estas organizações apoiam o desenvolvimento de outras, que as vêem com funções de guia; e estão maioritariamente implicadas na implementação de acções formuladas como “projectos”. Apenas nalguns casos excepcionais possuem processos de desenvolvimento, aprendizagem e visibilidade organizacional de cariz estratégico (existência de estratégias de sustentabilidade financeira, de gestão dos quadros, abordagem projecto baseada em programas, algum *statement* em relação à identidade organização).
- Organizações que têm uma ligação a grupos sociais determinados e que lutam pela promoção de direitos e interesses específicos. P. ex. algumas organizações especializadas nos direitos das pessoas com deficiência, em questões de género, na protecção das crianças; também algumas associações profissionais e entidades ainda pouco visíveis como as associações de luta contra cancro ou outras doenças.
- Organizações que foram criadas em função de oportunidades emergentes, tais como grandes projectos que necessitavam de antenas ou parceiros locais. Nalguns casos, trata-se de organizações compostas pelos operadores que foram implicados na implementação dos projectos como modalidade para manter juntos os profissionais formados. Estas organizações tendem a trabalhar sobretudo como agências executoras no âmbito da acção das organizações internacionais.
- Entidades que, em sentido estrito consideraríamos de “oportunistas”, ou seja, entidades criadas em função de oportunidades, sem uma identidade definida e, em muitos casos, com ligações mais ou menos directas a entidades ou personagens políticas e da administração pública. Geralmente, estas organizações têm uma vida intermitente: são mobilizadas quando as oportunidades de financiamento surgem.
- Organizações que têm uma actividade prevalente de tipo económico, e que participam ou garantem a gestão de infraestruturas económicas (é o caso das cooperativas de Cacheu, das organizações de mulheres do novo mercado de Gabu, e da AMAE).
- Organizações de nível regional e local, criadas em função de prioridades locais e que se vêm desenvolvendo em função das oportunidades trazidas por programas e projectos, tanto das OSC como das entidades internacionais. São diferentes do grupo das organizações “oportunistas” pois têm continuidade de funcionamento e capacidade de mobilização das comunidades. Nalguns casos, a sua demarcação face às OSC de 1º nível é ténue. Tendem a participar de forma muito visível nas oportunidades e nas actividades de reforço institucional

que foram proporcionadas por programas como o UE-PAANE. Nem sempre têm actividades de “intervenção”, mas mantêm altos níveis de participação e de mobilização.

O terceiro nível

Existe uma variedade de redes e plataformas temáticas ou de carácter geográfico. Mais de 60 % das OSC do 1º e do 2º nível declaram participar nas actividades de redes e plataformas. Identificam-se as seguintes tipologias:

- Plataformas e redes territoriais, ao nível regional e sub-regional, tanto nas áreas rurais como nas áreas urbanas (redes de bairro);
- Plataformas e redes criadas em função de iniciativas de seguimento das políticas públicas e das possibilidades de exercício dos direitos humanos e dos direitos de cidadania;
- Plataformas e redes criadas em função de iniciativas de advocacia e de lobby;
- Plataformas e redes criadas para facilitar a implementação de projectos/programas nacionais baseados nas actividades de diferentes actores ao nível local, às vezes guiadas e financiadas por entidades internacionais ou lideradas por uma ONG.

Algumas redes, mas não todas, estão **formalizadas e tem estatuto legalizado**, estado registadas, *de facto*, como ONG; outras mantêm uma situação de **semi-informalidade** (têm uma liderança definida, mas não têm uma estrutura organizacional ou uma secretaria permanente e dependem, na sua existência e actividades, do compromisso de uma organização associada); outras ainda escolheram deliberadamente “manter uma natureza” semi-informal para evitar conflitos sobre a liderança e os recursos.

Ter financiamento para existir ou para realizar actividades parece ser um dos maiores factores de crise para as plataformas: esta situação pode produzir uma transformação no secretariado da rede, levando-o a tornar-se ou a comportar-se **como uma ONG** – em competição com as outras e em competição com os seus próprios membros –, mais empenhada na implementação de actividades do que em desempenhar um papel de representação.

O quarto nível

Após o desaparecimento, *de facto*, da Plataforma de Coordenação das ONG na Guiné-Bissau (PLACON-GB) em 2015, por razões ligadas à falta de apoio financeiro dos doadores internacionais e à falta de interesse das entidades participantes, não existe, neste momento, uma organização de âmbito nacional que federe todas as OSC que intervêm na Guiné-Bissau.

Uma tentativa está actualmente em curso, lançada através da 3ª Conferência nacional das ONG na Guiné-Bissau (Novembro de 2017), onde foi criado um comité encarregue de explorar as condições e possibilidades para a constituição de uma plataforma nacional das ONG.

3. Os papéis e a implicação no ciclo das políticas públicas e as relações com as entidades públicas

O Estado da Guiné-Bissau é caracterizado por uma situação de fragilidade, tanto dos mecanismos organizacionais como de decisão política. Assim, as OSC vêm assumindo sobretudo um papel de provedores de serviços, aos diferentes níveis, frequentemente com financiamentos internacionais. Nalguns casos, OSC de 2º e 1º nível assumem funções de advocacia e controlo sobre as decisões públicas, mas aí facilmente podem criar-se situações de conflito entre OSC e administrações públicas.

Ao **nível local** são frequentes as formas de colaboração entre administrações públicas e OSC. Cerca de 76% das organizações de 2º nível analisadas e 35% das de 1º nível têm colaborações com entidades públicas. Porém, estas colaborações podem revelar situações **de dependência das administrações** em relação às acções das OSC. Ao nível local, as OSC representam, muitas vezes, para as administrações, oportunidades de apoio com recursos.

Ao **nível central** identificam-se, tanto formas de cooperação entre as administrações sectoriais (saúde, educação, ambiente) sobretudo no que refere à gestão dos serviços públicos, como situações de falta de confiança e conflitos, nomeadamente sobre assuntos ligados à gestão dos recursos ambientais, à transparência da própria administração e à funcionalidade das instituições políticas.

Com excepções muito específicas, as OSC tendem a substituir as administrações públicas, em vez de reforçá-las. As iniciativas de cooperação entre OSC e Estado são, na maioria dos casos, enfraquecidas por vários factores (falta de funcionários públicos permanentes e sua debilidade económico-financeira, falta de quadros jurídicos e políticos de referência, fragilidade dos mecanismos de funcionamento, situações de conflito de interesse devido à presença das mesmas pessoas como quadros nas administrações públicas, de um lado, e como quadros nas OSCs, de outro).

Ainda assim existem experiências e práticas de desempenho de um papel activo das OSC na governação ao nível local e ao nível nacional, de que são exemplo, entre outros: actividades de protecção dos direitos dos cidadãos, de acompanhamento e promoção da qualidade dos serviços públicos, ao nível local; desenvolvimento de espaços de concertação entre actores e de estruturas de gestão dos recursos locais; o seguimento da utilização dos recursos locais e a criação de iniciativas de advocacia para a sua protecção; a existência de um observatório nacional dos direitos.

As relações e a cooperação entre actores

As modalidades de cooperação entre actores da sociedade civil são diversas, mas, no geral, pode observar-se uma prevalência de parcerias temporárias (baseadas em projectos) e verticais (uma organização líder da qual as outras dependem).

Relativamente às **OSC de 1º nível**, 27% não tem parceiros, mais de 52% tem parceiros de um ou dois tipos, 20% tem parceiros diferenciados. Os parceiros mais frequentes das organizações do 1º nível são as ONG nacionais e internacionais e as entidades públicas locais. Foram observadas poucas colaborações entre entidades do 1º nível, e nalguns lugares, mesmo, existe competição relativamente à possibilidade de aceder aos financiamentos ou de reconhecimento como entidade líder. Cerca 50% das organizações participam em redes locais e nacionais, sendo que essa participação está muito vinculada à expectativa de acesso a recursos e relações com entidades nacionais e internacionais.

No que se refere às **OSC de 2º nível**, a grande maioria das organizações declara ter parcerias e formas de colaboração com diferentes actores: 63% tem colaborações com outras OSC; 77% tem formas de colaboração com as administrações públicas; 78% participam numa pluralidade de redes, algumas das quais funcionando como forma de ligação a entidades financiadoras (ex. redes das entidades que colaboram com as diferentes organizações das Nações Unidas, RESSAN GB). As OSC de 2º nível parecem, assim, ter uma forte tendência a cooperar, mas observou-se que esta tendência parece estar principalmente relacionada com a expectativa de aceder às oportunidades.

Muitas OSC de 2º nível colaboram com as administrações públicas. Por um lado, as OSC representam para as administrações públicas de nível local oportunidades para ter acesso aos recursos (dos doadores ou necessários para implementar as suas actividades); por outro lado, a colaboração com as administrações públicas representa uma oportunidade para as próprias OSC terem mais visibilidade e acesso à informação.

4. Os desafios e as dificuldades principais (internas, de ação e de capacidades)

As OSC na Guiné-Bissau enfrentam dois tipos principais de desafios, que dizem respeito, por um lado, aos papéis que são chamadas a desempenhar no contexto específico do país, por outro, às condições que têm (ou não) para poderem desempenhar estes papéis.

Os desafios externos: as funções potenciais das OSC na Guiné-Bissau

Co base nas observações feitas, as OSC dos diferentes níveis podem ter quatro papéis principais (tal como elas próprias reconhecem):

(i) A construção de mecanismos de resiliência ao nível local e de mitigação dos diferentes factores de risco social, económico, ambiental e político, aos diferentes níveis. Numa situação em que a administração pública não tem capacidade de assegurar condições mínimas de acesso aos serviços por parte dos cidadãos, este é o primeiro desafio e também é o papel mais visível das OSC. Todavia, depende bastante da disponibilidade de financiamentos externos e é condicionado pelo facto das acções serem, muitas vezes, desenhadas na base das agendas e percepções dos

doadores, mais do que em função das necessidades locais. A consequência desta situação é, frequentemente, uma eficácia limitada e uma sustentabilidade reduzida das acções.

(ii) A construção de bases para a governação local. Sobretudo as organizações de 1º nível mantêm um empenho importante na governação de processos e dinâmicas locais, relativas aos recursos ambientais, às actividades económicas, à funcionalidade dos serviços de base (saneamento, educação) e à própria gestão de conflitos, de insegurança do território e de mitigação de riscos sociais e ambientais. Porém, o nível e a qualidade das intervenções na governação local são ainda fracos, pois determinados, por um lado, pelas capacidades das entidades implicadas e, por outro, pela tendência prevalecte em orientar as OSC de 1º nível na direcção do modelo organizacional e de acção próprio das ONG, o que significa “prestar serviços” às organizações maiores. Com efeito, a tentação de implicar as ONG e as entidades internacionais na prestação dos serviços públicos de base (saúde, educação, apoio aos produtores, etc.) em substituição total das entidades públicas, comporta uma redução do espaço de incidência das OSC sobre a governação local.

(iii) O fortalecimento da governação ao nível nacional, isto é, a reconstrução – no actual contexto de instabilidade e de fragilidade das instituições políticas – de condições para a funcionalidade da democracia. Por um lado, as OSC vêm desempenhando um papel neste sentido através actividades de advocacia pública, de apoio à formulação de políticas e à produção legislativa, de consulta com os membros da ANP, de colaboração com os ministérios e com o sistema da justiça, etc. Por outro lado, este papel é assumido por um número muito limitado de organizações e parece ter tido, nos anos recentes, uma eficácia limitada.

Com efeito, alguns factores limitam a eficácia das acções - e as próprias acções - das OSC sobre as políticas e sobre a governação ao nível nacional: falta de funcionalidade das instituições públicas e sua instabilidade (os processos de influência sobre as políticas públicas ficam frequentemente “parados” devido às mudanças políticas, o que faz com que as acções mais eficazes sejam as de “curto prazo” – ex. campanhas contra a promulgação de uma lei ou sobre factos de relevância penal); nível limitado de implementação das próprias políticas públicas, por falta de interesse, de continuidade na acção institucional, de recursos, etc.; prevalência das relações individuais, privadas e familiares sobre o reconhecimento público do papel da sociedade civil; e incapacidade das acções das OSC colmatarem o distanciamento (“gap”) entre instituições políticas e sociedade – entre outros, devido à contiguidade social que parece existir entre grupos sociais das ONG mais consolidadas e grupos da elite política do país, e à tendência de identificarem as suas agendas em função das agendas internacionais e das oportunidades de financiamento a curto e médio prazo, o que resulta na escassa mobilização dos actores de base, que são implicados segundo uma abordagem “de cima para baixo” em vez de darem voz às preocupações das comunidades).

(iv) A melhoria da eficácia da cooperação internacional. As OSC podem promover uma maior pertinência das acções das entidades da cooperação internacional. Um compromisso prevalente das OSC na “prestação de serviços” e na implementação de acções (ex. modalidade do subcontrato) é um risco que pode, em muitos casos, resultar em “serviços e actividades” caracterizados por níveis insuficientes de qualidade, de eficácia, de eficiência e de sustentabilidade, bem como no surgimento de situações de competição entre as OSC, que enfraquecem as suas próprias capacidades de influir sobre a realidade. Contrariamente, as OSC – sobretudo quando têm um vínculo forte e a capacidade de reconhecer os actores locais – podem permitir às entidades internacionais ter uma melhor compreensão das necessidades e das dinâmicas locais e, logo, melhor capacidade de responder adequadamente a estas necessidades. Neste sentido, mais do que como implementadores de acções, as OSC podem intervir – em função das suas capacidades – na identificação e na adaptação das iniciativas de cooperação internacional.

Os desafios internos: a recuperação de um papel autónomo e estratégico

Há uma tendência das organizações internacionais e dos parceiros em considerar as ONG como prestadoras de serviços, em substituição do Estado. A isto contrapõe-se a tendência das próprias OSC da Guiné-Bissau, aos diferentes níveis, de se adaptarem e encontrarem o seu próprio espaço prevalente de acção na “implementação de acções” e na prestação de serviços.

Tendo em conta os papéis das OSC (mencionados na secção precedente), esta situação comporta alguns riscos, que as próprias OSC têm que enfrentar, nomeadamente: perda das funções políticas e de mudança social típicas da sociedade civil, para manter somente o papel de entidades implementadoras de projectos; surgimento de conflitos entre ONG e entre outras organizações;

dependência e falta de relevância e efectividade das acções; fragilização tanto o governo, como o sector privado, que são substituídos nas suas funções de prestação de serviço; dependência das ONGs dos fundos baseados em projectos; proliferação de ONGs e a falta de reconhecimento das OCB.

A condição para as OSC poderem enfrentar estes riscos e enfrentar os desafios acima identificados é a recuperação de um papel mais autónomo: identificando e implementando agendas que respondam às reais necessidades locais; incrementando o seu compromisso nos processos de governação e de diálogo político; desenvolvendo mecanismos de sustentabilidade; construindo mecanismos de reconhecimento dos grupos sociais de referência; desenvolvendo a capacidade de promover a inovação; desenvolvendo relações de confiança entre elas mesmas e face aos outros actores (Estado, doadores, comunidades, sector privado, etc.).

5. As dinâmicas de transformação e os pedidos de apoio

Através do mapeamento identificaram-se as dinâmicas relativas aos diferentes grupos de OSC e às suas necessidades ou pedidos de apoio; para além disso, foram identificadas dinâmicas regionais, que poderão ser consideradas na formulação de estratégias locais de apoio à sociedade civil.

As OSC de 1º nível

A situação das OSC de 1º nível caracteriza-se por: grande vitalidade e capacidade relativamente alta em relação aos processos de mobilização e participação das populações, tanto nas áreas urbanas como rurais, para resolver os problemas emergentes ao nível local; grande risco de transformação em “entidades implementadoras” de acções e actividades financiadas e propostas por organizações externas (nacionais e internacionais) – com a consequência de perderem os seus papéis e funções sociais originárias ligadas à resolução dos problemas emergentes, e dependência dos actores externos, em termos de recursos, de definição da própria agenda, e mobilização dos cidadãos; falta de capacidades de base (processos e mecanismos de educação e formação frágeis e não adequados); risco de transformar experiências bem sucedidas de produção económica e de geração de renda em ONGs ou “organizações de apoio”, caracterizadas quer pela limitada capacidade de produzir bens e serviços de qualidade, quer pela reduzida sustentabilidade (sendo que a “prestação de serviços”, por natureza uma actividade continua, baseia-se no financiamento através de “projectos”, por principio actividades descontínuas).

Assim, pode-se identificar, de forma mais ou menos acentuada em todas as regiões da Guiné-Bissau, as seguintes necessidades e oportunidades (ou opções de acção): reconhecimento e reforço como actores autónomos, com características específicas e evitar a sua transformação em «executores»; evitar a transformação das acções de «redução de vulnerabilidade», auto-governo dos processos locais e prestação de serviços em «projectos» sem sustentabilidade; apoiar estratégias locais baseadas na análise das necessidades locais; não forçar os diferentes actores numa única forma organizacional; reforçar as capacidades técnicas.

As OSC de 2º nível

Em relação às OSC de 2º nível identifica-se uma situação caracterizada pela prevalência de: entidades que têm como actividades principais a execução de serviços/implementação de projectos financiados por entidades externas e em função das suas agendas e sem referência às necessidades locais; entidades que apesar de participarem em redes, realizam actividades isoladamente, em competição com outras organizações; organizações com vínculos limitados com os seus grupos de referência (comunidades, membros das assembleias, etc.) e que respondem sobretudo aos “doadores” (locais ou internacionais); dependência de poucos parceiros, condições de funcionalidade e capacidades de gestão dos recursos humanos frágeis; existência de mecanismos informais de gestão do poder, de personalização das lideranças, de conflito interno; capacidades de inovação e capacidades técnicas frágeis, falta de especialização.

Nesta situação, as acções de reforço destas organizações têm que responder à necessidade de reconstruir as suas capacidades de apoiar de forma pertinente as OSC de 1º nível e as comunidades. Apesar desta situação, existem organizações que desempenham adequadamente funções de apoio, tanto ao nível nacional, como ao nível das regiões. Por um lado, são organizações com muita experiência, que tem estruturas que permitem a sua progressiva adaptação à realidade (p. ex., mantêm uma focalização temática ou territorial; mantêm formas e modalidades de apoio ao

desenvolvimento de novas lideranças; mantêm um nível alto de participação nas actividades de redes e plataformas; mantêm conexões contínuas com os seus parceiros, etc.). Por outro, são organizações jovens, que ainda não chegaram a consolidar-se como “entidades executoras”, que mantêm actividades ao nível local vinculadas às necessidades emergentes e que mantêm uma capacidade de iniciativa e compromisso em processos de mudança e desenvolvimento institucional.

Este grupo relativamente limitado de organizações pode ser o fulcro de um processo de transformação e de desenvolvimento que gradualmente se poderá alargar as outras.

Quanto à possibilidade das OSC de 2º nível desempenharem funções de apoio, foram identificadas as seguintes necessidades: reconhecimento e reforço como actores autónomos, com características específicas / evitar a sua transformação em «executores»; reforçar a (re)assunção de uma função de apoio aos actores locais e às funções de diálogo político; reforçar as capacidades técnicas e a especialização; reforçar a autonomia das ONG de nível intermédio; reconstruir a confiança entre OSC e com os outros actores; reforçar parcerias não oportunistas.

As OSC do 3º nível e 4º nível

Em relação às redes e às plataformas, observa-se uma situação bastante diversificada, mas com algumas situações de risco tais como: dependência das organizações que as financiam ou que mantêm funções de liderança – com a consequência de não poderem funcionar como lugares de diálogo, intercâmbio de conhecimento e informações, criação e representação de perspectivas comuns sobre problemas e políticas públicas e, enfim, terem _ (como no caso da antiga PLACON) sustentabilidade muito precária; transformação em organizações de 2º nível, com o secretariado ou a própria rede empenhados na implementação directa de projectos ou, pior ainda, na execução de contratos – com consequências tais como o surgimento de conflitos internos ou o progressivo distanciamento entre secretariado/grupos dirigentes e os membros da plataforma..

Estes dois riscos estão muito vinculados ao facto das redes e plataformas não crescerem em função dos interesses comuns dos associados e da necessidade de ter uma entidade colectiva para poder atingir estes interesses, mas em função de atitudes “oportunistas” dos membros (a participação é determinada pelas possibilidades de visibilidade ou de acesso a recursos financeiros e relações) ou das pressões e solicitações dos doadores.

Neste quadro as principais necessidades incluem: evitar o desenvolvimento de redes artificiais; mitigar as aptitudes oportunistas nas redes; reforçar a assunção de uma função de apoio aos actores e às funções de diálogo político.

6. As indicações estratégicas e operacionais

Com base na análise das dinâmicas e dos actores da sociedade civil na Guiné Bissau e em relação às necessidades emergentes, o mapeamento também inclui a identificação de um conjunto de indicações relativas à forma como a União Europeia e os doadores podem apoiar as OSC a desempenhar os diferentes papéis. Para tal, dois grandes documentos de referência foram considerados: o novo programa ProGB do 11º FED, que integra uma componente de apoio à sociedade civil, e o “Roteiro da UE para um compromisso com a sociedade civil 2016 – 2020”, que congrega num quadro estratégico, prioridades e acções de apoio à sociedade civil e dos seus parceiros.

Entre as outras, as linhas estratégias seguintes merecem ser mencionadas:

1. Apoiar os processos de desenvolvimento institucional das OSC de 2º nível, incluindo a reformulação de agendas e a construção de estratégias realistas de sustentabilidade
2. Apoiar as iniciativas de apoio e parceria de longo prazo entre organizações de 2º nível e de 1º nível
3. Desincentivar a implicação das OSC como mero executores nas iniciativas de cooperação internacional
4. Apoiar as OSC dos diferentes níveis na definição de agendas de desenvolvimento local e na implicação em iniciativas de governação local
5. Apoiar as OSC dos diferentes níveis nas iniciativas de acompanhamento e seguimento das políticas públicas, nas iniciativas de cooperação internacional e nas actividades de prestação de serviços aos diferentes níveis

6. Apoiar a criação de espaços para diálogo efectivo entre OSC dos diferentes níveis, entidades públicas e organizações internacionais
7. Ampliar os espaços de influência das OSC dos diferentes níveis na formulação e gestão das iniciativas de cooperação internacional
8. Apoiar a recuperação de níveis de confiança entre as OSC dos diferentes níveis e entre as OSC e os outros actores
9. Apoiar os processos de formação e de reconhecimento de novas lideranças e dos jovens activistas nos diferentes tipos de OSC
10. Apoiar o desenvolvimento de entidades diferentes das ONG e das Associações de base em função da prestação de serviços ao nível local (empresas sociais, empresas cooperativas, etc.)
11. Apoiar a integração de actividades de análise no interior das iniciativas de apoio e de implicação das OSC, dos diferentes níveis
12. Apoiar a circulação das informações e dos conhecimentos entre as OSC dos diferentes níveis

Estas linhas de ação parecem consistentes, tanto com as exigências de reforço das OSC em relação às prioridades definidas no Roteiro da UE, como com as necessidades de implicação das OSC na efectiva redução da vulnerabilidade social e económica das comunidades e no desenvolvimento de serviços de proximidade funcionais, que são o foco do programa ProBG e da acção da UE na Guiné Bissau.

Em relação às 12 linhas de acção acima apresentadas, foram definidas orientações operacionais relativamente às modalidades de aplicação das medidas previstas no Roteiro da UE - em particular, através dos programas temáticos da UE - e à identificação e gestão de actividades específicas apresentadas no âmbito do programa PRO-GB - nomeadamente no que respeita ao apoio às iniciativas locais para fornecimento e acesso aos serviços, iniciativas para melhorar a resiliência das comunidades e actores locais e em relação ao apoio para a participação de organizações da sociedade civil nos processos de diálogo político.

1. INTRODUÇÃO

Este documento apresenta os resultados do Mapeamento da sociedade civil da Guiné-Bissau, lançado pela Delegação da União Europeia, em Setembro de 2017.

O **Objectivo global** do mapeamento é o de “reforçar a eficácia e aumentar o impacto do apoio da UE à sociedade civil na República da Guiné-Bissau”. O **objectivo específico** da iniciativa é “a produção de um estudo de cartografia da sociedade civil, a fim de aumentar o conhecimento sobre as dinâmicas da sociedade civil e o quadro legal para a sua acção”.

O mapeamento tem um âmbito nacional e concerne todas as regiões da Guiné-Bissau. Nestas regiões, entre **Outubro de 2017 e Março 2018**, foram realizadas, neste quadro, missões de terreno, grupos focais, workshops, encontros com as OSCs e com outros actores, incluindo representantes de ONG internacionais, de entidades internacionais e de entidades públicas, entrevistas e questionários.

Os elementos fundamentais do exercício de mapeamento das OSC realizado são:

- **A distinção entre “mapeamento” e construção de inventários, registros ou repertório das OSCs.** O objetivo de um inventário/repertório é a visibilidade e o conhecimento das entidades na sua dimensão individual, eventualmente incluindo a avaliação das capacidades ou das necessidades de reforço institucional. O objetivo do mapeamento é a identificação das dinâmicas e dos grupos de actores relevantes no processo de desenvolvimento das OSC, como conjunto de entidades organizadas. Neste sentido, e no quadro do mapeamento, as organizações na sua individualidade podem ser “fontes de informação”, mas não são “objecto da pesquisa”. Um mapeamento produz uma imagem dinâmica da realidade.
- Uma abordagem baseada na **percepção das “diferenças” entre OSCs** e na percepção de organizações cidadãos que não estão incluídas entre as ONG de cooperação tradicionais. Particularmente, esta abordagem consiste na identificação de diferentes níveis de estruturação das OSC. No “primeiro nível” encontram-se as organizações de base e comunitárias, formais e informais, a maioria das quais não tem distinção entre “activistas” e “beneficiários” da acção. No “segundo nível” podem ser incluídas todas as organizações “de apoio” – tais como, ONG, fundações, entidades de intermediação – baseadas em geral na distinção entre os activistas e os profissionais implicados nas actividades e os seus “beneficiários”. No terceiro e quarto níveis são incluídas “organizações de organizações” ou “colectivos de colectivos”, ou seja, no terceiro nível, estão as entidades de coordenação, plataformas, “umbrella organisations”, etc.. Neste nível, encontram-se as entidades colectivas das OSC baseadas em interesses temáticos ou geográficos. Já no quarto nível, encontram-se as entidades caracterizadas por um interesse mais geral, tais como as que pretendem representar os interesses comuns das OSC. A abordagem “diferencial” é fundada na percepção de que as OSC aos diferentes níveis jogam funções sociais diferentes e são caracterizadas por mecanismos distintos de funcionamento (particularmente no que refere à mobilização, às modalidades de legitimação, à definição de agendas, às acções, às relações entre actores diferentes).
- Uma abordagem baseada na análise **dos processos e dos actores**, não orientada para a definição de uma “imagem fotográfica” da realidade, mas sim para a identificação das dinâmicas e dos factores que influenciam o desenvolvimento e a transformação das OSC nos diferentes níveis. Neste sentido, as OSC mesmas não são simplesmente o “objeto” de estudo, mas são implicadas como participantes activos na identificação e na interpretação dos processos e dos factores relevantes.

Considerando estes elementos, o mapeamento não pretende e nem pode substituir outras acções necessárias na formulação, na monitoria e na avaliação dos programas específicos de apoio às OSC, tais como: a análise e identificação das necessidades particulares de apoio às OSC, ao nível individual e local; a construção de sistemas de monitoria e avaliação e de base de dados sobre processos emergentes ao nível das regiões e sub-regiões; a consulta e o diálogo com as OSC ao nível local sobre as actividades e as iniciativas.

Apesar destes limites na implementação do mapeamento, foram desenvolvidos alguns instrumentos para facilitar a implementação das iniciativas de consulta e diálogo com as OSC e para acompanhar as acções de apoio às OSC. Nomeadamente:

- uma base de dados sobre as OSC na Guiné-Bissau, incluindo algumas informações sobre a tipologia e as acções das OSC dos diferentes níveis e nas diferentes regiões;
- o desenho de uma linha de base para facilitar o seguimento do “Roteiro para o apoio à sociedade civil”;
- a identificação de alguns indicadores para acompanhar a implementação dos programas da UE no país que implicam o engajamento das OSC.

Estes “instrumentos” estão anexados ao relatório, juntamente com os termos de referência do mapeamento e as informações sobre as fontes de informação utilizadas.

2. AS RAZÕES DO MAPEAMENTO

Desde o início da cooperação com a GB, a UE vem apoiando as iniciativas das OSC através da contribuição para o financiamento de projectos realizados no âmbito dos “programas temáticos” (Direitos humanos e democracia, NSA-LA, CSO, etc.). Além deste apoio, no quadro do 10º FED, a UE apoiou o reforço das capacidades dos Actores-Não Estatais da GB através de um programa específico, UE-PAANE, que integrou acções de natureza diferentes, apoiando sobretudo as ONG intermédias e os média. Neste âmbito, foram também realizadas algumas acções de produção e difusão de conhecimentos sobre as próprias OSC. Nomeadamente: um conjunto de estudos, a construção de uma base de dados e de um website “das OSC da GB”, o apoio à DG-CANG (Direção Geral de Coordenação da Ajuda Não-Governamental) na consulta das OSC em diferentes regiões.

Apesar dessas actividades, a avaliação final do programa UE-PAANE colocou em evidência a **necessidade de um maior nível de conhecimento das entidades da sociedade civil existentes ao nível local, sobretudo em função da definição de estratégias de apoio e colaboração entre UE e OSC**, no sentido de reforçar processos de apoio ao desenvolvimento de estruturas de governação participativa e de resiliência do país face às ameaças e aos riscos ambientais, económicos, políticos e sociais.

Estas estratégias encontram as suas bases mais importantes nas próprias políticas da UE, que desde o Acordo de Cotonou (2000), visam a implicação das OSC nas políticas de cooperação europeia não simplesmente como “executores de projectos” e “provedores de serviços”, mas sim como “actores” autónomos e com visões próprias e perspectivas sobre políticas e processos de desenvolvimento.

2.1 As OSC nas políticas da UE

Em referência às políticas da UE, é possível encontrar as razões do mapeamento em alguns aspectos principais, brevemente considerados de seguida:

- a) A **comunicação sobre “As raízes da democracia”**¹, que focaliza a atenção sobre o reconhecimento das OSC como actores essenciais na formulação, na monitoria e na avaliação das políticas públicas e como actores essenciais do diálogo sobre políticas de desenvolvimento, aos diferentes níveis.
- b) O **roteiro** (Roteiro da UE para um compromisso com a sociedade Civil na Guiné-Bissau 2016-2020) aprovado em Novembro de 2016, coloca em evidência a necessidade de apoiar o desenvolvimento de um “ambiente favorável”, de melhorar a participação das OSC nas políticas públicas e de considerar os papéis que elas têm na prestação de serviços e na dinamização da economia. Neste quadro, as prioridades de acção identificadas são: 1) Apoiar as OSC na definição e realização do seu objecto social; 2) Reforçar a participação, influência e monitorização das políticas públicas pelas OSC; 3) Melhorar a governação interna e o funcionamento das OSC; 4) Aprofundar os conhecimentos sobre as dinâmicas da sociedade civil e quadro legal de atuação; 5) Reforçar o quadro de interlocução e as capacidades dos actores parceiros das OSC.
- c) O **programa do XI FED – ProGB**. No 11º FED (2014 – 2020), está prevista a realização de um programa que inclui uma componente de apoio à sociedade civil com a finalidade de “reforçar a participação dos cidadãos e suas organizações na prestação e no acesso a serviços locais”, que inclui tanto a implicação das OSC como provedores de serviços básicos (nomeadamente nos sectores da saúde, desenvolvimento rural, consolidação da governação

¹ COM (2012) 492 final, Bruxelles, 12.9.2012

democrática), como actores que podem promover a participação dos cidadãos na governação e promover o crescimento socioeconómico sustentável. Os resultados esperados desta componente são (OS1/P1.1) “Iniciativas de prestação e acesso a serviços locais são implementadas pelos cidadãos e suas organizações”; (OS1/P1.2) “As capacidades de resiliência e de resolução de problemas locais dos cidadãos e das OSC são melhoradas”; (OS1/P1.3) “A participação das OSC nos processos de diálogo, ligação em rede e divulgação de dados e de conhecimentos é reforçada”. Neste programa, está prevista, então, a implicação de OSC com diferentes funções, o que põe em evidência a necessidade tanto de conhecer as dinâmicas em que as OSC estão implicadas (para evitar que o programa possa ter efeitos não-esperados, assim como evitar a imposição de agendas pouco pertinentes face à realidade existente), como de conhecer as funções que as OSC têm ou podem ter (para evitar uma desvirtuação das próprias organizações, que resultaria numa redução da sustentabilidade do próprio programa).

As políticas da UE de apoio às OSC na GB apresentam elementos que precisam de ser integrados e coordenados, nomeadamente a abordagem das entidades da sociedade civil como “actores” nas políticas públicas e no diálogo com os actores públicos e os outros actores não-estatais – nomeadamente no quadro do “Roteiro da UE para um compromisso com a Sociedade Civil” e a abordagem a estas mesmas entidades como “prestadores de serviços,” no quadro dos processos vinculados à melhoria do acesso dos cidadãos aos serviços, através de funções de “prestação”/“implementação” e de funções de governação e “promoção do acesso” aos serviços.

Assim, uma das razões do mapeamento é a de facilitar a integração entre estas diferentes abordagens, clarificando como os diferentes actores podem ser implicados nas políticas de cooperação europeia.

2.2 As OSC nas políticas internacionais de apoio aos países frágeis

Uma outra referência do mapeamento encontra-se nos compromissos das entidades participantes no “New Deal for Engagement in Fragile States”². Este acordo – assinado em 2008 - reconhece as OSC como actores essenciais para o próprio processo de consolidação da paz e para a consolidação de “relações constructivas entre Estado e sociedade” e identifica para as OSC alguns papéis respectivos:

- a possibilidade de iniciar e manter formas de diálogo político, participativo e inclusivo;
- o monitoramento dos processos de decisão e das políticas públicas, e a responsabilização social (“social accountability”);
- a facilitação das relações e do diálogo entre comunidades;
- a facilitação das relações e do diálogo entre Estado e sociedade;
- a reconstrução e o reforço da confiança social;
- a advocacia em favor dos grupos e das comunidades marginalizadas;
- o aumento da capacidade do Estado de responder às necessidades das comunidades locais e das populações mais vulneráveis.

A implicação eficaz das OSC nestas funções e o desempenho destes papéis requer, por um lado, o compromisso do Estado e dos doadores na criação e no apoio ao estabelecimento de espaços/oportunidades e, por outro, resulta em processos de legitimação do próprio Estado, como entidade que responde às necessidades, às perguntas e às inquietações dos cidadãos.

Um instrumento fundamental para que as OSC possam manter estes papéis é o desenvolvimento de redes que possam facilitar a comunicação com as comunidades mais remotas e possam ser canais para a transmissão ao nível central das preocupações, das necessidades e dos problemas locais que os Estados não têm a capacidade ou não têm a vontade de assumir enquanto compromissos seus.

Em função da possibilidade de reforçar o seu papel na construção da paz, as OSC precisam, então, tanto de condições vinculadas ao ambiente externo, como de condições internas. O mapeamento tem, assim, uma finalidade específica destinada a produzir conhecimentos sobre estas condições e sobre as necessidades vinculadas ao seu desenvolvimento.

² (www.g7plus.org/new-deal/document)

3. A METODOLOGIA DO MAPEAMENTO

3.1 Instrumentos conceptuais

Por constituírem a base do mapeamento, alguns conceitos precisam de ser clarificados.

- Uma **concepção diferenciada das OSC**, que considera, além das ONGs, todas as formas de agregação dos cidadãos, formais e informais, legalizadas e não legalizadas. Neste contexto, consideram-se “OSC” todas as formas de agregação que: a) têm um nível mínimo de permanência; b) que não têm relação de afiliação ou dependência formal diante de outras entidades (tais como instituições públicas, partidos políticos, instituições religiosas, empresas, famílias e entidades de governo tradicional); c) que têm objectivos vinculados aos interesses comuns de comunidades ou grupos sociais (e não os interesses de particulares) e a gestão de “bens comuns” (“common goods”). Do ponto de vista metodológico-operacional, esta concepção concretizar-se na identificação das entidades da sociedade civil em diferentes níveis:
 - O nível de base (**primeiro nível**) inclui as organizações comunitárias de base, mesmo informais, assim como as ONGs locais (em geral abrange entidades caracterizadas pela identidade/proximidade entre “actores” e “beneficiários”).
 - O **segundo nível** inclui as ONGs e entidades que têm um papel de apoio às comunidades e às organizações de primeiro nível, um papel “técnico” (pesquisa, formação, assistência técnica). Estas organizações não estão necessariamente registadas como ONGs: o foco do mapeamento será, então, sobre as funções das entidades, além da sua existência institucional.
 - O **terceiro nível** inclui formas de ação coletiva que implicam uma pluralidade de entidades, tais como redes e coligações, considerando neste nível tanto as redes locais – criadas para advogar em favor de comunidades e territórios específicos ou para coordenar as ações das entidades presentes num território – como as redes temáticas centradas sobre assuntos técnicos, ou a coordenação das ações num sector temático. A análise inclui tanto as entidades permanentes, como também as redes e coligações temporárias, vinculadas por ações de advocacia ou por “movimentos”. Um processo que se considera em relação a este nível é o desenvolvimento de fóruns e redes regionais das OSC (ou das ONGs).
 - O **quarto nível** inclui formas de ação colectiva entre as OSC a nível nacional ou em relação a temas gerais (como os processos políticos nacionais, os processos constitucionais, a regulamentação das OSC). Neste âmbito, particularmente, consideramos o processo de convocação e realização da “3ª Conferencia nacional das ONG”³.
- Um conceito amplo de **governança**, incluindo todas as iniciativas voltadas para a identificação, gestão e solução de problemas emergentes no espaço público ou da comunidade. Este pode incluir ações dirigidas às administrações públicas (tais como advocacia ou a participação na formulação e na monitoria das políticas públicas), como também ações dirigidas à facilitação do acesso aos serviços (água, saúde, educação...) ou ações de desenvolvimento local (concertação entre actores económicos, melhoria das condições ambientais, etc.). Em geral, neste contexto, incluem-se todas as iniciativas para a melhoria da resiliência das comunidades frente aos factores de risco económico, social, político e ambiental.
- Uma **focalização nas relações entre as actividades das OSC e as funções sociais destas mesmas actividades**. Actividades aparentemente similares (como por exemplo, a implementação de cursos de formação) podem ter um sentido diferente e uma função diferente. Podem, por exemplo, ter uma função vinculada à implementação de políticas de actores externos ou ter uma função de governação local ou de desenvolvimento dos actores implicados.
- A atenção aos **processos relacionados com o desenvolvimento interno das organizações, o desenvolvimento das suas capacidades e as relações**

³ Entre 18 e 20 de Outubro de 2017, foi celebrada, em Bissau, a 3.ª Conferência das ONGs “Renovar o compromisso com a Guiné – Bissau”. A conferência foi organizada pelas organizações associadas na “Casa dos Direitos” e financiada através de contribuições do Instituto Camões, do PNUD e da SwissAid, e teve a participação de cerca 80 ONGs locais, nacionais e internacionais.

interinstitucionais e entre diferentes actores, baseada na adopção de um conceito multidimensional do reforço das capacidades, considerando:

- o as dinâmicas de acesso aos conhecimentos e as competências (que envolve, sobretudo, os recursos humanos das organizações);
- o as dinâmicas organizacionais (governança interna, responsabilidade, gestão de conhecimentos, inovação, acesso e gestão dos recursos, sustentabilidade, etc.);
- o as dinâmicas de relação entre organizações (cooperação, competição, conflitos sobre estratégias, etc.).

3.2 O âmbito geográfico do mapeamento

O mapeamento tem um âmbito nacional, com um enfoque sobre as 8 regiões administrativas do país e a capital.

Um elemento importante do próprio mapeamento é a identificação dos actores e dinâmicas regionais e a determinação de indicações estratégicas ao nível regional. Tendo em conta esta finalidade, foram consideradas 10 áreas territoriais distintas, tendo em conta as suas características e relações. Nomeadamente:

- Bissau
- Bafatá
- Biombo
- Bolama
- Bubaque
- Cacheu
- Gabu
- Oio
- Quinara
- Tombali

Na região das Ilhas, Bolama e Bubaque foram consideradas separadamente no quadro da implementação do mapeamento, tendo em conta as relações territoriais, de influência e comunicação entre as diferentes ilhas.

3.3 Fontes de informação e instrumentos de compilação das informações

O mapeamento foi baseado na utilização de um conjunto de diferentes fontes, assim como na consulta de 240 OSC. No quadro seguinte definem-se as fontes de informação e os instrumentos que foram utilizados no mapeamento.

Tipologia das fontes de informação	Instrumentos específicos utilizados
Documentos: - Relatórios de pesquisas e estudos - Banco de dados existentes - Relatórios de projectos e programas - Documentos e fichas de projectos - Sítios web e páginas Facebook das OSC e dos outros actores relevantes	Leitura e análise dos documentos (em função da identificação dos actores, de processos e fenómenos; análise das capacidades dos actores; e colheita de informações básicas sobre os actores)
Organizações de primeiro nível (Organizações comunitárias e entidades formais e informais ao nível local, nas 10 áreas territoriais consideradas)	Questionários sobre as organizações (124 organizações completaram o questionário) Ficha para observação e análise visual, para ser utilizada nas visitas aos lugares onde as organizações operam (20 entidades e eventos) Grupos focais /entrevistas colectivas (10 grupos focais, com a participação de cerca de 120 entidades)
Organizações de segundo nível (ONGs, nas 10 áreas territoriais do mapeamento)	Questionários sobre as organizações nacionais e regionais (78 organizações completaram o questionário) Questionários semi-estruturados sobre as organizações internacionais e as maiores organizações nacionais (22 organizações completaram o questionário, num universo de 60) Ficha para observação e análise visual, para ser utilizada

	nas visitas a ateliês e actividades das organizações (15 entidades e eventos)
	Grupos focais /entrevistas colectivas
Organizações de terceiro nível	Ficha para observação e análise visual, para ser utilizada nas visitas a ateliês e actividades das organizações (10 entidades e eventos)
	Fichas de análise sobre redes baseadas em diferentes fontes (informadores chave, documentos, visitas e participação em eventos)
Eventos e actividades relativas às OSC (nas 10 áreas territoriais visitadas)	Fichas de observação e participação referentes: - Conferência Nacional das ONG - Actividades de formação - Actividades públicas - Seminários e conferências - Infraestruturas construídas/mantidas por OSC
Doadores - Encarregados de programa da DUE - UN (UNIOGBIS, PNUD,FAO) - Instituto Camões - Banco Mundial	Entrevistas abertas com informadores chave
Outros actores e informadores qualificados - Pessoas chave entre os líderes das ONG - ONG internacionais	Entrevistas abertas com informadores chave

4. UMA VISÃO DIACRÓNICA: A ESTRUTURAÇÃO DAS OSC NA GUINÉ-BISSAU

Para entender as dinâmicas e os actores implicados na sociedade civil da Guiné Bissau, uma primeira operação consiste na definição de uma visão diacrónica das organizações e dos processos que determinaram a sua estruturação. Esta visão pode ser reconstruída através dos estudos existentes e das discussões entre OSC – em âmbitos como a Conferência nacional das ONGs que foi realizada em 2017 e que implicou uma reflexão das organizações sobre a sua própria história.

4.1 A primeira geração

Apesar da influência do período colonial e da luta de libertação⁴, considerando os processos que têm vindo a contribuir para a estruturação actual das OSC, é possível concentrar a análise sobre as últimas décadas, considerando os eventos e as dinâmicas subseqüentes à liberalização política e económica dos anos 80. Com efeito, as organizações da sociedade civil começam a poder ser criadas como actores autónomos entre a década de 80 e a metade dos anos 90⁵.

Este período foi marcado por três processos chave: a transição para um sistema político multipartidário e o estabelecimento das liberdades civis e políticas (o que abriu o espaço para a criação de organizações autónomas, como partidos políticos e confissões religiosas), a transição para uma economia liberal (que conduziu a uma agravação, pelo menos inicial, das condições de carência de acesso aos serviços das populações) e a adopção rápida das medidas de ajuste estrutural identificadas pelo FMI, tendo como consequência a desestruturação dos serviços públicos e da redução do próprio quadro orgânico das entidades públicas.

Neste quadro, pessoas que tiveram papéis importantes nas entidades do governo saíram e começaram a criar as primeiras OSC, com o objectivo de mitigar os efeitos negativos dos processos

⁴ Em 1910 foi criada a Liga guineense, com a finalidade de promover o acesso à educação. Esta associação foi depois reconhecida como uma primeira forma de resistência à colonização. Outras entidades surgiram ao longo das décadas seguintes, até a criação das associações de massa, como a União Nacional dos Trabalhadores da Guiné (UNTG), a União Democrática das Mulheres (UDEMU), a Juventude Africana Amílcar Cabral (JAAC) e dos Pioneiros Abel Djassi, apoiando de forma direita, num primeiro momento, o processo de libertação e, em seguida, a construção do estado pós-colonial.

⁵ Em 1984 foi fundada a AMIC, que ainda existe, com a participação de funcionários públicos e o apoio do próprio Estado.

de reforma no bem-estar das populações. Estas organizações tinham como características fundamentais:

- a presença de um grupo de fundadores com educação superior (em muitos casos, oriundos das entidades públicas e da experiência política no PAIGC);
- uma missão determinada;
- uma base associativa;
- uma clara identificação dos beneficiários, das áreas temáticas de intervenção e dos territórios de referência⁶.

Em muitos casos, os fundadores destas organizações ainda são uma referência ideal pelas ONG da Guiné-Bissau⁷.

O apoio a estas organizações incluiu, até tempos recentes, também financiamentos para desenvolvimento institucional e para a cobertura dos custos das organizações, incluindo, em alguns casos, a construção de escritórios e a compra de veículos. Para além da disponibilidade de “apoio institucional”, um elemento importante no desenvolvimento destas organizações, houve também a possibilidade de obter financiamentos através de processos de seleção baseados em “relações diretas” e de negociação, sem submissão a concursos competitivos e, frequentemente, juntamente com o desenvolvimento de relações pessoais, de confiança e amizade.

O desenvolvimento das mandjuandades e outras entidades informais

Um outro processo que se dá entre o fim dos anos 80 e o início dos anos 90 é reconhecido por alguns observadores como um aumento da iniciativa de entidades cidadãs em todos os campos, nomeadamente através do crescimento de “associações informais voluntárias com participação predominante de mulheres”. Essas associações femininas, denominadas em crioulo *mandjuandades* (originariamente com funções recreativas e culturais) acumulam várias funções, perseguindo diversos objetivos: poupança e compra coletiva de bens de consumo (por exemplo, a compra de um tecido para fazer, no mesmo padrão, o vestuário usado nas festas e cerimónias), crédito individual aos membros, celebração de cerimónias familiares e religiosas e ainda organização de acontecimentos lúdicos⁸

Em muitos casos, estas *mandjuandades* combinam actividades económicas e actividades culturais, congregando-se também, em alguns casos, em redes de entidades. Frequentemente, as *mandjuandades* – que mantem uma dimensão informal - também realizam actividades que podem ser consideradas de governação local (ex. esquemas de crédito “abota”; actividades de transporte público através dos “toça-toça”, gestão de escolas, gestão das florestas comunitárias, boutiques de carregamento de baterias de telemóveis)⁹.

4.2 A segunda geração

O conflito de 1998 marca na Guiné Bissau o desenvolvimento de uma nova geração de organizações da sociedade civil. Na década anterior, mesmo numa situação de crise das políticas e da administração pública, as OSC (e nomeadamente as ONG, compostas por profissionais em relação a missões determinadas) mantiveram uma abordagem de desenvolvimento de estruturas “duráveis”, como agrupamentos informais implicados em actividades produtivas, de transferência de tecnologias, de monitoramento do território e dos recursos, assim como de prestação de serviços. Na nova década, no período do conflito e no período seguinte, a necessidade percebida não é mais a de construir uma estrutura permanente, mas a de prestar serviços num contexto de urgência, organizando os beneficiários para receberem as ajudas. Neste período, mais importante que apoiar o desenvolvimento de estruturas estáveis e duradouras, com funções determinadas no acompanhamento dos actores locais, é a distribuição das ajudas, sem se preocupar muito com as abordagens ou as consequências em termos de desenvolvimento institucional.

⁶ Entre as outras, podem ser mencionadas: AD, Tinguena, ALTERNAG, DIVUTEC.

⁷ Cabe assinalar que, na parte inicial da Conferência das ONG realizada em outubro de 2017, os fundadores destas organizações foram homenajeados, e que eles são mencionados como exemplo em diferentes estudos sobre a sociedade civil da Guiné-Bissau (tais como o estudo “A sociedade civil e o estado na Guiné-Bissau”, coordenado por Miguel de Barros e com o apoio financeiro do UE-PAANE em 2014, dedicado ao Eng.º Carlos Silva (Pepito), ao Eng.º David Vera Cruz “Chinquinho” e ao Eng.º Demba Baldé).

⁸ Moreira S., Guiné-Bissau: Mulheres, Cidadania e “Mandjuandades”, 2012 (<https://pt.globalvoices.org/2012/08/21/guine-bissau-mandjuandades-democracia-participativa/print/>)

⁹ Barros M., Rivera O., A (re) construção do estado no contexto dos estados frágeis: o caso da Guiné-Bissau.

As organizações da sociedade civil são percebidas, neste contexto, tanto pela administração pública, como pelos doadores, sobretudo como “prestadores de serviços” e implementadores de projectos e de programas, dirigidos desde “cima”.

As poucas ONG “profissionais” do período precedente são levadas a expandir suas capacidades, mas, ao mesmo tempo, chegam ao país recursos que requerem capacidades e forças adicionais para serem aproveitadas. É assim que se assiste:

- À proliferação de novas entidades, muitas vezes criadas por pessoas que no período anterior estavam implicadas em outras OSC, todas registadas com natureza jurídica típica de ONGs, coordenadas e apoiadas por uma entidade do governo chamada “SOLIDAMI” (Instituto Nacional de Coordenação da Ajuda Não-Governamental) – criado em 1984, sob a tutela do Ministério dos Assuntos Estrangeiros e que continuou a sua actividade na década seguinte;
- Um processo de mudança, que implica muitas entidades criadas no período anterior, com uma expansão territorial e temática das actividades e um crescimento do número de funcionários, assim como da dependência dos recursos das entidades internacionais intervenientes;
- A chegada de novas ONGI (ONG internacionais), com funções de “líderes” nas iniciativas maiores, onde a dimensão dos financiamentos não aconselha a confiar demais nas organizações nacionais, que na maioria continuam tendo capacidades limitadas à simples “implementação de acções identificadas, formuladas e geridas” por entidades externas;
- A proliferação de entidades “legalizadas” ao nível das regiões, onde as entidades internacionais buscam parceiros para implementar as acções, que não poderiam gerir somente com os recursos humanos “estruturados” na própria organização.

O conflito agrava a situação de precariedade anterior e a instabilidade política continua permanente até ao golpe de Estado de 2012. O próprio processo de desenvolvimento de organizações aos diferentes níveis, ainda que sempre dependentes dos recursos e sempre financiadas através de projectos, continua até o restabelecimento da democracia e até à formulação do plano “Terra Ranka” (2014). Este plano, apesar de não ter implicado uma participação forte das OSC na sua formulação, foi percebido, tanto pelos actores internacionais, como pelos actores nacionais, como o início de uma nova fase no desenvolvimento do país.

As organizações não-governamentais internacionais no processo de estruturação das OSC

Desde o final dos anos ‘90, a Guiné Bissau tem sido objecto de iniciativas de cooperação internacional que se tinham já desenvolvido nos anos anteriores, em parte vinculadas à presença e à persistência das missões católicas (que em alguns casos desempenharam um papel de apoio, já desde o período da luta de libertação) e de organizações da sociedade civil internacionais, cuja missão era fundamentada no apoio aos processos de “descolonização”, no reconhecimento de formas de interdependência e de ligações culturais (incluindo também a ligação vinculada à “lusofonia”), ou no reforço das capacidades das ONG nacionais¹⁰.

Além destes grupos de organizações, **ao longo dos anos ‘90 entram no país novas entidades com objectivos mais ligados à prestação de serviços e à implementação de políticas numa situação de fragilidade do Estado**, e, mais em geral – ao nível internacional –, numa situação caracterizada por uma orientação dos doadores a apoiar as ONG como prestadoras de serviços, mais transparentes e mais eficazes que as estruturas públicas. Salvo algumas excepções, são várias as atitudes das ONG internacionais empenhadas na prestação de serviços que emergem progressivamente e se tornam muito visíveis nos últimos anos, tais como:

- o estabelecimento de parcerias com as entidades locais, baseadas em projectos;
- a falta de processos formais e programados para transferência de capacidades e competências;
- o recrutamento directo de funcionários nacionais (com a consequência de criar uma situação de competição sobre os escassos recursos humanos qualificados disponíveis);
- a relação directa com as organizações de base, utilizadas na prestação de serviços e na organização dos beneficiários;
- a escolha de ter escritórios arrendados, às vezes com custos importantes, evitando tanto a instalação de estruturas em parceria com entidades locais, como a criação de infra-estruturas permanentes.

Um elemento importante na dinâmica de relação entre OSC internacionais e nacionais está também relacionado com a existência de uma insuficiência **em termos de educação formal dos recursos humanos locais e a limitada difusão das abordagens baseadas no reconhecimento e no reforço das capacidades produzidas**

¹⁰ Entre as outras, ICCO, NOVIB, SNV, etc..

através das experiências. Uma consequência disto é o facto de que, em muitos casos, os papéis de gestão dos recursos (incluindo a contratação do pessoal), são mantidos pelas ONG internacionais. Outra consequência é uma situação de mútua falta de confiança e a emergência de estereótipos (respeitantes, por exemplo, às condições de trabalho e aos salários, à utilização dos financiamentos, à gestão das despesas, à escolha dos parceiros).

4.3 A terceira geração: a reemergência de um papel político

A crise da democracia e o golpe militar de 2012 produzem, entre as OSC, um novo processo, não relacionado com a gestão dos recursos da ajuda internacional, mas sim com a percepção da necessidade de assumir um papel político: algumas das ONG mais antigas e muitas entidades novas – formais e informais – mobilizam-se no período do golpe e no período seguinte para promover o retorno à democracia.

Entre as organizações mais activas neste âmbito, emergem – com um papel mais amplo – algumas das ONG da “primeira geração”, que se engajam através de iniciativas de projectos específicos, mas também por meio de actividades “não-financiadas”, em acções de reforço do papel político e de controlo do território das OSC aos diferentes níveis e das entidades locais, formais e informais.

Também no período anterior ao golpe de 2012¹¹, e mais ainda no período seguinte à formulação do plano “Terra Ranka”, e graças à presença de novas oportunidades, começam a desenvolver-se iniciativas locais, identificadas e implementadas de uma forma autónoma por organizações regionais e locais: **estas iniciativas, se por um lado permitem criar novas dinâmicas, por outro correm o risco de promover uma nova geração de entidades locais vocacionadas para implementar projectos baseados na disponibilidade de financiamentos**, e em função dos concursos das organizações internacionais, mais do que iniciar acções que respondam às necessidades locais.

4.4 A quarta geração

O retorno a uma situação de relativa normalidade constitucional em 2014, o processo subsequente à formulação do plano “Terra Ranka” e a eleição do presidente Mário Vaz, paradoxalmente, é caracterizado por algumas dinâmicas que também influenciaram as OSC:

- uma intensificação da situação de instabilidade política (limitada duração dos governos, mudança frequente do pessoal da administração pública, falta de recursos);
- uma redução ulterior dos doadores (e particularmente a saída do país da maioria dos doadores norte-europeus, cuja acção foi incluindo também iniciativas de apoio institucional, através de organizações como ICCO), ficando de facto só a União Europeia, directamente e através das agências das NU¹²;
- o lançamento de iniciativas de cooperação de dimensões maiores, não geridas pelas entidades públicas, mas por entidades internacionais, incluindo agências de cooperação bilateral (Instituto Camões), agências das NU (FAO, UNICEF) e ONGI (IMVF, MSF, ...).

Muitas das entidades surgidas no período precedente, incluindo, em muitos casos, as “mandjuandades”, são implicadas nestes processos, frequentemente com papéis de execução em actividades de segurança alimentar (isto é, pequenas actividades agrícolas), educação, organização de “encontros” (nomeadamente no âmbito das iniciativas de construção da paz - “peace building”).

Neste mesmo período, assiste-se também a uma **tendência das políticas de cooperação e respectivas acções de apoio para a utilização de concursos competitivos para financiar iniciativas das OSC**, tanto no âmbito dos programas temáticos da UE, como das iniciativas ao nível nacional (tais como o programa UE-PAANE), com consequências como:

¹¹ Particularmente através de iniciativas como o “Programa de luta contra HIV/SIDA”, apoiado pela Cooperação Espanhola.

¹² A presença de diferentes doadores internacionais continuou até à última década, sobretudo através de formas de apoio indirecto, tais como as actividades de financiamento e apoio institucional através de algumas ONG. Nos últimos anos, muitas ONG internacionais mudaram a suas políticas de “apoio institucional” (é o caso, entre outros, da OXFAM, SNV, etc.).

- a limitação de recursos disponíveis para a montagem de iniciativas de desenvolvimento “negociadas” directamente entre doador e OSC (mesmo se algumas iniciativas continuam a existir, em sectores diferentes incluindo saúde, direitos humanos, ambiente);
- a diminuição dos apoios disponíveis para as ONG nacionais mais “estruturadas” (que em muitos casos têm capacidades limitadas na formulação de propostas competitivas no quadro dos concursos das entidades de cooperação internacional/bilateral e, em todos os casos, têm uma capacidade limitada de “co-financiamento”);
- o aumento do papel das ONG internacionais, tanto como canais de financiamento das organizações nacionais, tanto como actores directamente implicados na implementação das acções;
- o desenvolvimento de uma nova geração de OSC, que inclui: ONG pequenas e de média dimensão (às vezes com acções ao nível nacional ou regional) “utilizadas” como parceiros pelas ONG internacionais e nacionais para implementação de acções ao nível local; ONG pequenas e de média dimensão que participam nos concursos relativos a pequenos e médios projectos (tais como os concursos lançados no âmbito do UE-PAANE, dirigidos a intervenções locais e nacionais); novas ONG criadas como parceiros pelas ONGI ou por ONGs maiores, como instrumentos de facilitação do acesso aos recursos ou como instrumentos de implementação de actividades no terreno); um grande número de “associações” e organizações de base “legalizadas” à espera de poder ter acesso a recursos financeiros, como “agentes” de ONG maiores ou como participantes em “concursos” dirigidos às entidades locais.

A quarta geração de ONGs legalizadas é caracterizada (na maioria dos casos), por uma **capacidade limitada de identificar acções de uma forma autónoma e de implementar estas acções e por uma tendência em mudar o próprio enfoque e a própria abordagem em função da possibilidade de captar oportunidades/financiamento**. Mesmo quando têm acções auto-financiadas, estas são identificadas em termos de actividades, sem objectivos definidos de mudança da realidade local e – em muitos casos – identificadas, sobretudo, através de processos de imitação e reprodução, sem necessária adequação ao contexto de intervenção.

Apesar dos processos descritos acima, paralelamente, **também continuam a desenvolver-se iniciativas informais de mobilização cidadã ligadas às necessidades locais, que jogam activamente – em alguns casos, graças ao apoio de entidades nacionais e internacionais – um papel de controlo e redução dos riscos sociais, económicos e ambientais**. São organizações e grupos – legalizados ou não – que trabalham na gestão de situações de conflitos, na gestão dos recursos naturais, na gestão de processos produtivos e económicos. Na realização destas funções de “gestão”, que podem também definir-se como funções de “governança local”, essas entidades sofrem de várias limitações: poucas capacidades disponíveis; falta de reconhecimento como actores autónomos (nalguns casos, estas organizações têm uma relação quase exclusiva com as ONG que as apoiam); risco de serem facilmente captadas tanto para os processos de “implementação de projectos” (com uma mutação da sua natureza de iniciativas cidadãs a “agências de execução”), como para os processos de politização e cooptação por parte dos partidos políticos (o que é particularmente visível nas “bancadas”¹³).

4.5 O contexto actual: conflitos potenciais e fragmentação

No contexto actual pode observar-se, como consequências das dinâmicas mencionadas acima, uma situação de **fragmentação a diferentes níveis, que pode resultar em situações de conflito entre OSC**. Nomeadamente, pode identificar-se:

- um conflito potencial entre ONG internacionais e as nacionais de maior porte: as primeiras são percebidas mais como “competidores” do que como entidades de apoio;
- a concentração dos recursos humanos qualificados num número muito limitado de organizações, que se reconhecem como uma “vanguarda” da sociedade civil, e que têm uma tendência acentuada até na imposição dos seus pontos de vista; a concentração de recursos produz de facto um vazio de comunicação e de percepção da realidade entre organizações (paradoxalmente, os quadros das ONG de maior porte são mais parecidos aos quadros das ONG internacionais, do que aos activistas das OSC locais de menor porte).

¹³ Organizações informais de jovens.

- uma lacuna entre as ONGs mais estruturadas e as organizações menores, associações e grupos de base, esta últimas mais identificadas como “beneficiários” das acções do que como actores que podem ter um papel de condução dos processos de desenvolvimento e de governação;
- conflitos potenciais e activos entre gerações de líderes e de quadros: poucas organizações têm processos internos de promoção e de mudança dos quadros, de tal forma que os fundadores podem (e pretendem) continuar a ter um papel de guia das organizações (e em alguns casos do próprio conjunto das OSC), baseado naquele que tiveram no passado, o que acarreta diferentes riscos: a perda da capacidade de adaptação às mudanças do contexto (incluindo o ambiente económico em que as OSC vivem); consequentemente, a perda de pertinência na acção da organização; o bloqueio dos processos de mudança (como já mencionado, os “fundadores” das organizações são os principais modelos e as principais fontes de legitimação dos novos líderes); o surgimento de conflitos dentro das próprias organizações e entre organizações (as bases e os factores de legitimação de algumas organizações não são necessariamente partilhados pelas outras);
- um distanciamento ou “gap” entre ONG nacionais e ONG regionais e locais, sendo que estas últimas tendem a encontrar os seus parceiros nas ONGI, percebidas como “melhores canais para ter acesso aos financiamentos”, considerando de uma forma crescente as ONG locais e as confederações como ineficazes;
- a falta de reconhecimento das capacidades e das funções das diferentes categorias de organizações e a presença de estereótipos (sobre ONGs que “caçam” financiamentos, sobre repartição desigual dos recursos, sobre as relações entre ONGs e doadores, sobre os líderes das OSC, etc.);
- Conflitos entre as ONGs (e entre ONGs e associações de base) no que se refere à repartição dos recursos e em relação ao uso dos recursos.

Esta situação de fragmentação pode implicar uma redução da capacidade das OSC em jogar um papel efectivo na promoção de processos de mudança política e de implicação em processos de governação, tanto ao nível local como ao nível nacional. Além disso, esta situação ameaça também a possibilidade de implementar de uma forma eficaz iniciativas e processos de reforço das capacidades e de transferência de competências entre as organizações.

Uma situação concreta em que estes processos de fragmentação ficaram muito visíveis foi – apesar do seu objectivo de alcançar progressivamente a criação de uma forma de concertação entre organizações – a Conferência Nacional das ONGs realizada em Outubro de 2017.

Um factor importante no surgimento e no crescimento destes conflitos é a **percepção de situações de acesso desigual às informações e de falta de transparência dos processos de financiamento**: existe a percepção de que só algumas entidades têm acesso aos doadores e o financiamento de iniciativas através de negociação directa é percebido como consequência de relações de preferências entre doadores e ONGs (e não como função das capacidades das organizações); o próprio resultado dos concursos é percebido como consequência de relações preferenciais e da aplicação de regras que “obstaculizam” o acesso aos recursos pelas organizações nacionais.

5. OS FACTORES DE ESTRUCTURAÇÃO DAS OSC NO CONTEXTO ACTUAL

Como definido no “relatório de arranque” e na proposta metodológica, este mapeamento é caracterizado por uma abordagem de processo e por uma focalização sobre os actores da sociedade civil e as dinâmicas nas quais estes actores são implicados. Assim, o contexto não representa simplesmente o ambiente de desenvolvimento das OSC, mas constitui o conjunto dos factores que definem o “espaço das OSC” (isto é, o conjunto das representações, percepções, orientações, possibilidades e oportunidades de acção, características organizacionais e acções das próprias OSC).

No âmbito do mapeamento, a identificação do “contexto” consiste, assim, num exercício de identificação dos “processos” que as próprias OSCs identificam como “factores estruturantes” das suas agendas, das suas formas organizacionais e das suas actividades. Estes podem ser resumidos em dois grupos principais: o primeiro inclui as modalidades de relações entre as OSC e outros

actores, como o governo e as administrações públicas e os doadores; o segundo inclui o quadro legislativo que rege as formas de organização das OSC.

5.1 As relações com o governo, a administração pública e os doadores

5.1.1 As relações entre governo e OSC

A estrutura do Estado da Guiné-Bissau é caracterizada desde os anos '90 por uma situação de fragilidade, tanto dos mecanismos organizacionais como dos mecanismos de decisão política. Os próprios processos de reconstrução e de consolidação da democracia depois da formulação do programa "Terra Ranka" ficaram paralizados por uma situação de conflito e bloqueio político-institucional que não permite nem a definição de políticas públicas, nem a implementação de acções relativas às políticas definidas.

Neste contexto, como já discutido, as OSC vêm assumindo sobretudo um papel de prestadores de serviços, aos diferentes níveis, frequentemente com financiamentos internacionais. Ainda em alguns casos, tanto OSC de segundo nível como OSC de primeiro nível assumem funções de advocacia e controlo sobre decisões públicas: nestes casos facilmente podem criar-se situações de conflito entre OSC e administrações públicas.

Ao **nível local** são frequentes as formas de colaboração entre administrações públicas e OSC. Entre as organizações analisadas, cerca de 76% das organizações de 2º nível e 35% das organizações de 1º nível têm colaborações com entidades públicas. Porém, estas colaborações – sobretudo no caso de parcerias que implicam OSC "fortes" - podem mesmo tomar a forma de situações **de dependência das administrações** em relação às acções das OSC. Ao nível local, em muitos casos, as OSC representam, para as administrações, oportunidades de apoio com recursos.

Ao **nível central** podem identificar-se tanto formas de cooperação entre as administrações sectoriais (saúde, educação, ambiente), sobretudo no que se refere a gestão dos serviços públicos, como situações de falta de confiança e conflitos, nomeadamente sobre assuntos ligados à gestão dos recursos ambientais, à transparência da própria administração e à funcionalidade das instituições políticas.

Além de algumas experiências específicas (como as relativas ao IBAP e à formulação da legislação sobre as questões de género, iniciativas legislativas no âmbito da gestão florestal e/ou de áreas protegidas e no domínio do ambiente), as OSC parecem ter uma tendência para substituírem as administrações públicas, mais do que para reforçarem as próprias administrações. As iniciativas de cooperação entre OSC e Estado são, na maioria dos casos, enfraquecidas por factores como:

- a falta de um quadro de funcionários permanentes da administração (os funcionários mudam de posição e função ao mudar o quadro político, o que obstaculiza a criação de espaços de concertação sustentáveis, assim como a possibilidade de intervir actuar com acções de reforço das capacidades das administrações);
- a falta de quadros jurídicos e políticos de referência, o que constitui um obstáculo para a criação de parcerias sustentáveis;
- a fragilidade dos mecanismos de aplicação das leis e de funcionamento da própria administração, que é um obstáculo à implementação eficaz das acções de cooperação entre os actores.
- a debilidade económico-financeira dos funcionários públicos faz com que estes exijam que se lhes pague quando fazem alguma acção no quadro de um projecto, mesmo que seja do âmbito das suas competências, e isso muitas vezes inibe a colaboração.

Um obstáculo ulterior, emergente nas relações entre governo e outras instituições estatais, por um lado, e as OSC, por outro, é, paradoxalmente, a presença das mesmas pessoas como quadros nas administrações públicas e como quadros nas OSCs. Esta situação pode resultar em situações de "conflito de interesse", mas, sobretudo, resulta na falta de disponibilidade de recursos adequados para os diferentes actores e na dificuldade, tanto nas entidades públicas como nas entidades da sociedade civil, de manutenção dos seus recursos humanos, de gestão dos conhecimentos e da memória institucional, e de gestão dos processos de mudança das lideranças.

5.1.2 As políticas dos doadores internacionais

Um segundo conjunto de factores que influenciam o desenvolvimento das OSC consiste nas políticas dos doadores para apoiar o desenvolvimento na GB que implicam as OSC. Estas políticas, caracterizadas pela falta dum marco estratégico comum às diferentes entidades, parecem em muitos casos apostar na implicação das OSC como implementadores de projectos e como prestadores de serviços. Nomeadamente, neste sentido, pode observar-se a prevalência de algumas formas de acção, como:

- o financiamento de **acções pontuais** promovidas pelas próprias OSC, sem referência a uma política geral definida (neste caso pode-se incluir também o co-financiamento de projectos apoiados pela UE);
- o uso exclusivo da modalidade de “**financiamento por projectos**”, mesmo para apoiar actividades que têm carácter de continuidade, tais como a prestação de serviços (educação, saúde, etc.);
- a **implicação das OSC como entidades implementadoras** de iniciativas de desenvolvimento ou da prestação de serviços, definidos pelos próprios doadores (incluindo a implicação das OSC sobre temas relativamente novos, tais como os da gestão das migrações, da luta contra a radicalização religiosa e o desenvolvimento de oportunidades ocupacionais para os jovens);
- a limitação de formas de “**acção indirecta**”, tais como o reforço das iniciativas existentes das organizações de base e de apoio a processos de longa duração (ex. criação de confiança, concertação e mitigação de conflitos); o reforço institucional das organizações locais que podem jogar um papel de reforço do “sistema das OSC” (apoiando outras entidades, mantendo a funcionalidade de redes, etc.).

Um elemento particularmente importante é também constituído neste âmbito pela “volatilidade” dos doadores internacionais.

Muitos doadores têm, nos últimos anos, mudado as modalidades da sua intervenção, às vezes simplesmente deixando de financiar iniciativas, outras adoptando modalidades como a do “Zero Cash” (como no caso do Fundo Mundial para luta contraVIH/SIDA e TB), outras ainda colocando como condição indispensável para o acesso aos recursos a nacionalidade das organizações implicadas. Além disso, o facto das agências de cooperação bilateral não terem sedes na GB resultou numa situação de limitação da própria visibilidade das oportunidades que estas entidades disponibilizam.

5.1.3 As iniciativas directas e indirectas da UE

O conjunto das acções financiadas pela UE é um outro factor que tem impacto sobre a estruturação das OSC da GB. Este conjunto tem uma grande importância, considerando que a UE é actualmente o doador com maior compromisso na GB e que, além das iniciativas de apoio às OSC implementadas e financiadas directamente pela UE, como aquelas já mencionadas nos parágrafos precedentes, são baseadas em financiamentos europeus também as acções das organizações das Nações Unidas em que são previstas formas de implicação das OSC.

As iniciativas da UE são caracterizadas pela finalidade de melhorar a participação das OSC nos processos de governação, definidos de uma forma ampla, através de uma pluralidade de modalidades. Apesar desta finalidade, algumas das modalidades de apoio da UE levam consigo o risco de alimentar a tendência existente entre as OSC de transformar-se em “prestadores de serviços” ou em “implementadores de projectos”.

Cada vez que os financiamentos são destinados às OSC, para que elas implementem acções (ou conjuntos de acções) identificadas pela entidade financiadora, o risco aumenta. Desta forma, de facto, a tendência das OSCs para se desenvolverem como órgãos de implementação, ao invés de promotores de iniciativas, é nutrida. Para estas organizações, a prestação de serviços aos doadores torna-se uma maneira relativamente segura de manter a sua estrutura e força de trabalho.

Este risco é ainda maior nos casos em que as acções a serem implementadas são de nível local e não precisam de capacidades e conhecimentos especializados: neste caso, o risco é a criação de uma “cadeia vertical” de subcontratos para a implementação das acções: as OSC maiores – ONG nacionais ou internacionais – contratando as menores – pequenas ONG ou OCB – para implementar

acções; as últimas aceitam ser contratadas, não para resolver problemas locais, mas para aceder aos recursos financeiros.

Um outro factor de risco emergente neste contexto está relacionado com a possibilidade da UE, em derrogação das normas normalmente aplicadas nos concursos para o financiamento das organizações das OSC, poder influir sobre o desenho e a implementação das iniciativas destas últimas, em alguns casos mesmo chegando à negociação directa ou a atribuição directa de contratos, o que é permitido pelos seus procedimentos, nomeadamente em países que beneficiam de declarações de crise, como é o caso na GB. Estas modalidades de actuação nem sempre são percebidas como formas de adaptação e flexibilização da acção de apoio para melhorar a sua eficácia, mas, ao contrário, como modalidades para incidir numa maneira, entendida como não legítima, nas agendas dos actores locais e como modalidades para apoiar entidades consideradas “confiáveis”, em detrimento de uma competição em que todos os actores têm as mesmas oportunidades.

O risco das OSC se transformarem em entidades “implementadoras” (o que implica perder as suas potencialidades de actores no diálogo político, na governação e na representação dos interesses) também aumenta facilmente em conexão com outras modalidades de apoio que foram frequentes no âmbito das iniciativas apoiadas pela UE:

- a focalização das actividades de formação e reforço das capacidades destinadas às pequenas organizações e às OCB sobre a formulação de projectos (ou seja, formular propostas para os doadores) e sobre “administração de projectos” (o que é melhorar a responsabilização das organizações frente aos doadores);
- a promoção da inscrição no PADOR, necessária para ter acesso aos financiamentos da UE, por todas as categorias de OSC, incluindo as de primeiro nível, o que alimenta as expectativas de receber financiamentos.

Algumas modalidades, **já utilizadas pelo programa UE-PAANE**, para evitar estes riscos, incluem a) a adopção de abordagens diferenciadas nas modalidades de implicação, cooperação e apoio às diferentes categorias de OSC; b) a adopção de abordagens baseadas na “procura”.

5.2 O quadro legislativo das OSC na Guiné-Bissau

Um segundo conjunto de elementos estruturantes das OSC consiste no quadro legislativo existente. As OSC são objecto de um enquadramento legislativo que inclui os seguintes diplomas:

- A Constituição da República da Guiné-Bissau (artigo 55.º sobre liberdade de associação “Os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respectivos fins não sejam contrários à lei.”);
- O Código Civil, que - no artigo 157º - inclui, as disposições relativas às pessoas colectivas aplicáveis às associações que não tenham por fim o lucro económico dos associados, às fundações de interesse social e ainda às sociedades, quando a analogia das situações o justifique e em outros artigos (158º, 159º, 160º, 161º rege algumas actividades das associações, às vezes em contradição com a constituição e em outras sem ter mecanismos efectivos de exercício¹⁴);
- Lei da Liberdade Sindical - Lei n.º 8/91, de 3 de Outubro de 1991, que rege a criação e o funcionamento dos sindicatos;
- Decreto n.º 23/92, de 23 de Março, publicado no Boletim Oficial n.º 12/1992, que disciplina a criação e o exercício da actividade das organizações não-governamentais;
- Decreto n.º 2/93, de 9 de Março, que instituiu o dia 12 de Fevereiro como o "Dia Nacional das ONG" (publicado no Boletim Oficial n.º 10/1993);
- Decreto n.º 26/93, de 15 de Março, que regula o controlo das isenções aduaneiras às importações efectuadas ao abrigo de projectos de investimento público tutelados pelos Ministérios e outros Departamentos do Estado (publicado no Boletim oficial n.º 11/1993);
- Lei n.º 2/95, de 24 de Maio, que institui um regime consolidado sobre a isenção ou redução dos direitos de importação;

¹⁴ É o caso dos artigos relativos aos regimes de autorização e de reconhecimento, que não determinam as entidades públicas responsáveis por estas funções.

- Lei n.º 6-A/95, de 5 de Julho, que determina que as mercadorias importadas como bagagem pelos organismos não-governamentais, bem como as importadas ao abrigo de regime de isenção, não são abrangidas pelo disposto naquele diploma (publicada no Boletim oficial n.º 27/1995);
- (Aplicação eventual) Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, nomeadamente o constante dos artigos 560.º e segs., que estabelecia que poderiam ser consideradas de utilidade pública, para efeito de “regalias”, as pessoas colectivas privadas que “durante cinco anos consecutivos, tenham realizado integralmente os fins de interesse geral dos seus estatutos ou compromissos”, mediante ato administrativo do executivo (artigo 568.º).

Apesar de existente, o quadro legal respeitante às OSC da GB tem as suas limitações. Uma importante limitação a referir é a não clarificação legal da distinção entre ONGs e Associações Cívicas, assim como a inexistência de normas que facilitem o processo de legalização das organizações. Sobre estas matérias, concentram-se as secções seguintes.

5.2.1 Associações e Organizações não-governamentais: um enquadramento pouco definido e com elementos contraditórios

Não obstante a aparente complexidade do quadro legislativo, **existe uma única categoria jurídica principal que inclui todas as formas de organização sem fins lucrativos criada pelos cidadãos - a categoria de associação. Esta categoria, presente no Código Civil, não tem uma definição determinada.**

Ao lado desta categoria, que pode ser utilizada por qualquer forma de agregação, existe a categoria de **Organização não-governamental – ONG**, definida no Decreto n.º 23 do 23 de Março de 1992. As ONG incluem as entidades que são reconhecidas para a realização de actividades sem fins lucrativos, que podem gerir recursos financeiros públicos e que podem aceder a benefícios fiscais e administrativos.

As **ONGs são definidas como pessoas colectivas de direito privado, de livre criação, apertidária e com fim não lucrativo** (artigo 2, alínea 1). A segunda alínea do mesmo artigo reitera a “característica desinteressada” de toda a Organização Não Governamental e insiste sobre a sua **utilidade pública pela “implicação “directa no desenvolvimento sócio-económico do país”**. Relativamente aos domínios de intervenção das ONGs, nenhuma restrição é imposta. Todos os domínios de actividades devem, no entanto, contribuir a favor do desenvolvimento nacional, em especial das comunidades locais do país (artigo 4).

As associações de qualquer tipo e nível podem ser registadas como ONG: esta categoria inclui organizações de base, ONG consolidadas, redes e plataformas.

Além da lei das ONG, não existem outros enquadramentos legislativos para definir e diferenciar as organizações das empresas e das entidades públicas: apesar dos acordos existentes ao nível regional, não foram promulgados regulamentos específicos referentes às cooperativas e às “empresas sem fim lucrativo”, pelo que elas são consideradas como todas as outras empresas¹⁵. Neste sentido, para muitas organizações continua a ser conveniente manter a forma jurídica de ONG, que comporta maiores oportunidades para ter acesso aos fundos internacionais e aos benefícios fiscais. Como consequência, existe uma situação de falta de distinção entre as entidades que não são públicas e não têm fins lucrativos, que são incluídas numa categoria única muito vasta e que não faz

¹⁵ Relativamente à legislação sobre as Cooperativas, de facto, existe o Acto Uniforme da OHADA (Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires) relativo às Cooperativas (versão original francesa) que, conforme ao Tratado da OHADA, tem aplicabilidade directa nos países contratantes. Porém, tem sido prática na Guiné-Bissau fazer a transposição dos Actos Uniformes da OHADA para o direito nacional, através da sua publicação no Boletim Oficial, após a competente tradução para a língua portuguesa aprovada pela Assembleia Nacional Popular. Assim foi com os outros Actos Uniformes (designadamente o Acto Uniforme Relativo ao Comércio Geral, Acto Uniforme Relativo à Organização das Garantias e Acto Uniforme Relativo ao Direito das Sociedades Comerciais ao Agrupamento de Interesse Económico), pelo que entende-se que, não obstante a existência do Acto Uniforme da OHADA relativo às Cooperativas, este ainda não é aplicável (na prática) no direito interno Guineense por falta da sua tradução para português e consequente aprovação da ANP e publicação no Boletim Oficial em forma de Lei (consulta com o Advogado Ismael E.C. Mendes de Medina, GB Legal).

nenhuma referência às actividades, aos âmbitos territoriais, às modalidades de organização, às modalidades de financiamento, etc.

Na percepção das OSC (como resultou da intervenção do representante da LGDH na Conferência nacional das ONG de 2017), a lei 23/1992 inclui alguns limites à autonomia das organizações que poderiam comportar situações de conflito entre a própria lei e a Constituição:

- Por um lado, o artigo 55º da Constituição da República da Guiné-Bissau de 1996, que trata da liberdade de Associação, estipula que “os cidadãos têm o direito, sem nenhuma autorização prévia ou de qualquer espécie, de constituir Associações, desde que não incitem a violência e desde que os seus fins não sejam contrários a lei”, e que, então, as autoridades públicas não estão habilitadas a interferir no seu seio, e o Estado não pode “dissolver ou suspender temporariamente uma Associação senão pela via judicial e pelas modalidades previstas pela lei”.
- Por outro lado, o Decreto n.º 23/92, de 23 de Março de 1992, no Artigo 17 define que todas as ONGs presentes na Guiné-Bissau devem remeter um relatório de actividades anual acompanhado das orientações escolhidas para o ano seguinte à Direcção da Cooperação Internacional e que o Estado dispõe do poder de dissolver as ONGs que estão em inconformidade com as disposições Estatutárias estabelecidas no momento da sua criação. Esta dissolução pode ser decidida em Assembleia Geral ou ser objecto de uma decisão judicial.

5.2.2 O oneroso processo de legalização das OSC

A lei estabelece um processo de constituição das Associações e das ONG. Este processo é considerado por alguns observadores¹⁶, não só complicado como oneroso, considerando a situação de pobreza que caracteriza a maioria da população da Guiné Bissau, sobretudo nas áreas rurais: os cálculos sobre o custo de estabelecimento das associações estimam-se entre 200.000 e 350.000 FCFA, além do custo de elaboração dos estatutos nos casos em que seja preciso contratar alguma pessoa com esta finalidade.

O **processo de legalização** de uma associação compreende os seguintes passos:

- (i) Realização da Assembleia Constituinte da Associação, da qual produzir-se-á a respectiva Acta;
- (ii) Certidão negativa para confirmar que o nome adoptado é único e não existe nenhuma outra instituição similar com o mesmo nome;
- (iii) Escritura pública de constituição da Associação no Cartório Notarial;
- (iv) Matrícula/Registo da Associação na Conservatória; e
- (v) Publicação da certidão de constituição no Boletim Oficial.

A obtenção do número de identificação fiscal (NIF), o registo no Instituto Nacional da Segurança Social (INSS) e abertura de conta bancária, bem como o registo na dita Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR)¹⁷, são processos acessórios que não se enquadram no processo obrigatório de constituição de uma Associação na Guiné-Bissau. Uma associação pode estar constituída legitimamente, com os seus estatutos publicados no Boletim sem ter o NIF, ou estar registado no INSS, ou ter conta bancária ou estar inscrito na dita DGDR. O NIF só será necessário quando a Associação iniciar actividade, bem como a inscrição no INSS será obrigatória quando a Associação tiver trabalhadores.

O processo de legalização das ONG não é diferente do processo de legalização das associações. A única diferença é na registo por parte da Direcção-Geral da Cooperação Internacional. Os quadros seguintes identificam as particularidades na legalização e no registo das ONG.

¹⁶ Campos João, Seco Djassi, A sociedade civil guineense no caminho do desenvolvimento, Relatório Final, 2013

¹⁷ A DGDR ainda se encontra numa situação de incerteza. Não é claro o actual enquadramento legal e o facto de que exista ou não um decreto-lei estabelecendo a sua criação e as suas modalidades de funcionamento.

Os documentos para a legalização e o registo das ONG

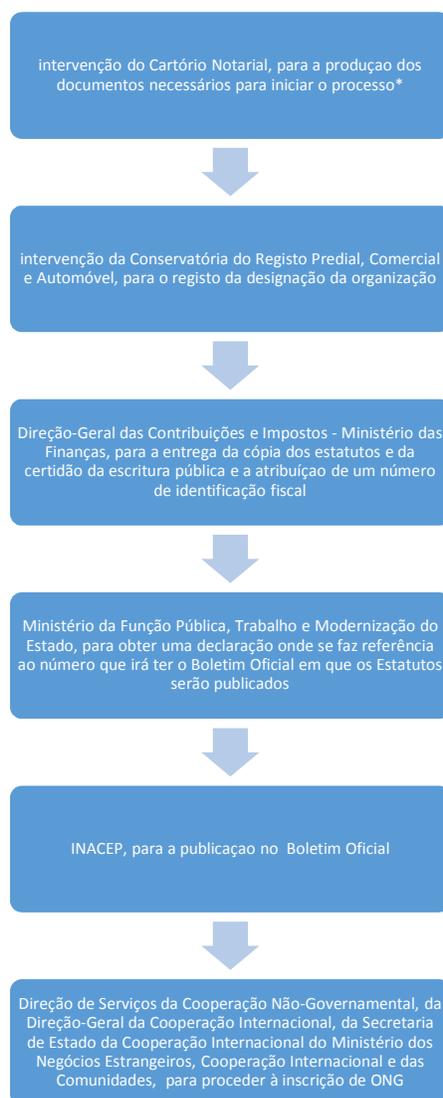
Documentos necessários para iniciar o processo de legalização:

- Cópia da certidão negativa solicitada junto da Conservatória do Registo Predial, Comercial e Automóvel, comprovando que não existe uma organização já anteriormente registada com a mesma designação;
- Cópia dos Estatutos da organização, que devem conter: a denominação social, a natureza, a sede, o objectivo e fins (os sectores de actividades e de intervenção), as condições de adesão, categorias, direitos e deveres dos membros e sanções, os órgãos, competências e a forma, a modalidade de organização e funcionamento, a especificação dos serviços a prestar, a duração, o âmbito geral (património, receitas);
- Cópia da ata constitutiva;
- Fotocópias dos bilhetes de identidade dos fundadores (de 6 a 10 fundadores).

Documentos necessários para o registo da ONG:

- a) Nota de intenção de parceria dirigida à Direcção-Geral da Cooperação Internacional;
- b) Cópia da ata constitutiva da criação da ONG;
- c) Certidão de legalização da ONG no Cartório Notarial de Bissau ou em qualquer instituição notarial do país de origem;
- d) Último relatório de actividades da ONG (caso esta se encontre em acção);
- e) Cópia dos Estatutos da ONG, contendo a denominação, o objecto, os sectores de actividade e de intervenção, a sede, a duração, a forma, a modalidade de organização e funcionamento, a relação dos membros da Direcção e uma proposta de protocolo de acordo de parceria;
- f) Cópia da certidão negativa do Registo Predial;
- g) Número de contribuinte;
- h) Número de conta bancária.

As entidades implicadas no processo de legalização e registo das ONG



Uma vez constituídas como entidades legalizadas, as ONG – para beneficiar das suas prerrogativas - devem ainda pedir o registo na Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR), que vai dar um parecer que é enviado depois ao gabinete do ministro para visto, para que a organização possa obter a isenção de impostos de importação por parte dos serviços técnicos da Direcção-Geral das Alfândegas.

O processo de legalização é, então, muito demorado e implica visitas a Bissau para o registo numa pluralidade de ministérios e departamentos.

Apesar desta situação, na base de dados da própria DG CANG (agora Instituto, autónomo, mas ainda sem dotação orçamental) estão incluídas 700 ONG registadas.

6. AS OSC NA GUINÉ-BISSAU: UMA VISÃO DE CONJUNTO

A base de dados da DGCANG/ICANG pode constituir uma base para traçar uma visão global, ainda indiferenciada, das OSC na Guiné Bissau. Esta base de dados foi construída entre 2016 e 2017, com o apoio da UE, através do UE-PAANE, e em colaboração com a Missão das Nações Unidas na Guiné Bissau (UNIOGBIS). A finalidade da base de dados era facilitar as iniciativas de planificação local e de parceria entre governo e organizações da sociedade civil ao nível local e regional.

O trabalho de recolha de informação foi realizado em todas as regiões do país, através de um verdadeiro censo das organizações legalizadas ou em vias de legalização. Através deste trabalho foram identificadas cerca de 700 organizações¹⁸.

Apesar de algumas insuficiências da base de dados (ausência de revisão sobre qualidade dos dados, etc.), esta pode ser utilizada para ter uma ideia geral sobre as OSC em função de como elas mesmas se apresentam.

Cabe assinalar, também, que a base de dados foi construída com a intenção de fazer um censo das ONG e Associações; em consequência, todas as organizações que não se definem nestas categorias (e que não querem ser identificadas como ONG e ser legalizadas como tal) não estão incluídas. Estas últimas compreendem muitas entidades colectivas, definidas como associações com base no código de “direito civil” e todas as entidades que podem ser definidas como informais, tais como as “mandjuandades”, as bancadas, as organizações ligadas à prestação de serviços e actividades no “mercado informal”, e aquelas com funções específicas, como as Associações dos pais e encarregados de educação.

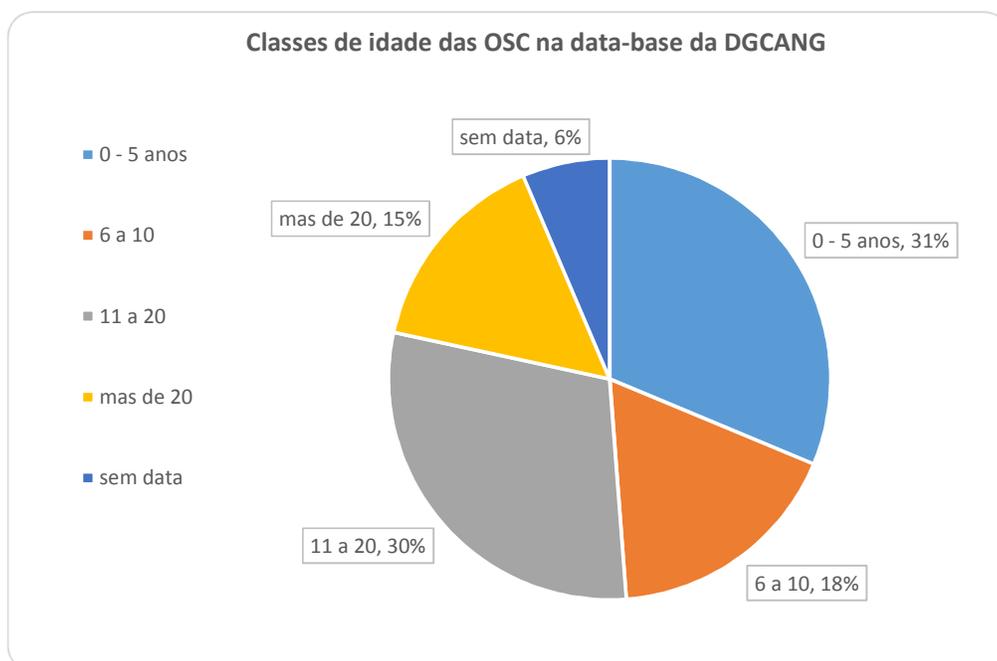
ONG legalizadas e não legalizadas, na base de dados da DGGANG

Um primeiro elemento que podemos encontrar através da base de dados é uma estimativa do número de organizações que – mesmo autodefinindo-se ONG – encontram-se numa situação de falta de legalização. Das 700 ONG identificadas:

- 63 % estão legalizadas (ou declararam estar legalizadas);
- 37 % não estão legalizadas.

A situação de legalização não parece ter ligação direta com a idade das organizações. Como se pode ver no quadro seguinte, a maior fatia (31%) das organizações declaram ter menos de 5 anos de idade.

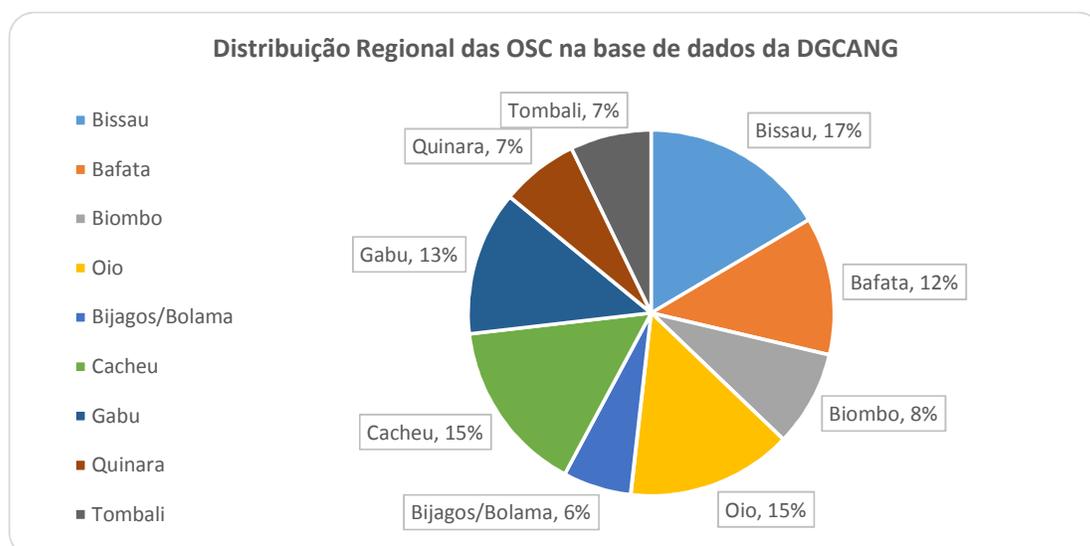
A idade das organizações na base de dados da DGGANG



¹⁸ As informações da base de dados da DGCANG são muito distantes das informações oficiais da Secretaria de Estado da Cooperação e das Comunidades, que regista, no ano de 2017, a presença de 50 ONGs nacionais e 15 estrangeiras (7 italianas, 4 inglesas, 4 espanholas), com um total de 46 intervenções, 23 das quais no Sector Autónomo de Bissau (fonte: ACEP, 2017).

A distribuição geográfica das ONG

Um outro dado refere-se à distribuição geográfica das ONG. Como é visível no quadro seguinte, há algumas regiões onde se encontram mais organizações. Estas são Bissau (17%), Cacheu (15%), Oio (15%), Gabu (13%), Bafata (12%).



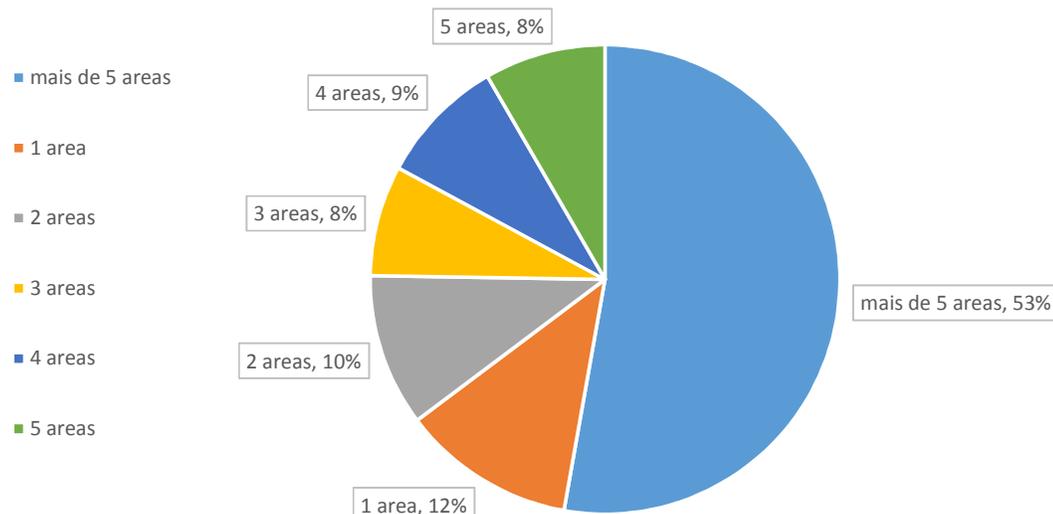
A distribuição não surpreende muito: por um lado, reflete a diferença demográfica, por outro é possível observar que as regiões com mais organizações são aquelas onde existe uma maior intensidade de cooperação internacional e são aquelas com os melhores meios e condições de transporte para Bissau.

Como foi abordado nos encontros realizados, as organizações existentes nestas regiões são as que têm um interesse em ser conhecidas/reconhecidas logo que seja possível serem implicadas nos projectos de cooperação.

Os âmbitos temáticos de actividade

No quadro seguinte encontra-se a distribuição das ONG por âmbitos temáticos de actividade. Como se vê bem, as organizações especializadas são muito poucas. As organizações que declaram intervir em 5 ou mais âmbitos temáticos representam 61%.

Os âmbitos temáticos das OSC na base de dados da DGCANG



Em alguns casos há “mais de 5 áreas”, portanto são 9 ou 10. O que se retira da base de dados é, então, uma tendência muito forte das ONG em evitar serem percebidas como “especializadas”: serem identificadas como tal implica a redução das possibilidades de serem implicadas nos projectos propostos pelas organizações internacionais. Por outro lado, a falta de um “tema” de acção principal denuncia o facto de não terem, como motivação da sua própria mobilização, a intenção de actuar na solução de “um problema”, mas – ao contrário – a intenção de actuar no maior número de intervenções possíveis.

A análise da base de dados confirma as observações feitas através da análise diacrónica das OSC: nos diferentes períodos vêm-se desenvolvendo organizações muito vinculadas e muito dependentes das orientações e das actividades de cooperação internacional. Estas organizações são, com toda probabilidade, acompanhadas por outras que mantêm uma maior independência, mas estas últimas também são menos visíveis e mantêm uma característica de informalidade e de falta de permanência.

As organizações da diáspora

Como em outros países, também na Guiné-Bissau a contribuição da diáspora para o desenvolvimento nacional foi emergindo como um tema importante de discussão. Todavia, a contribuição da diáspora foi, até agora, reconhecida sobretudo em relação ao financiamento de iniciativas locais, principalmente concernentes à construção de pequenas infra-estruturas, a doações às instituições religiosas e em alguns casos à criação de bolsas de estudo. Apesar do facto de muitas pessoas “da diáspora” terem sido parte dos movimentos da sociedade civil para o restabelecimento da democracia e terem participado no desenvolvimento das ONG existentes, esta participação foi, no geral, reconhecida como “processo colectivo” de agregação da diáspora.

Com efeito, a participação da diáspora nas iniciativas da sociedade civil parece muito ligada a dois processos paralelos: o primeiro é a criação das associações de “Filhos e Amigos de” – em muitos casos são organizações dos indivíduos oriundos de um lugar –; e o outro é a participação individual nas ONG nacionais ou em ONG internacionais que tem actividades em Guiné-Bissau.

Ainda assim, pode observar-se um processo incipiente de reconhecimento da diáspora como “actor de desenvolvimento” em alguns factos recentes, como a convocação da Conferência da Associação Filhos e Amigos da Região de Gabú, em março de 2018, que teve como um elemento importante a mobilização da diáspora da região (11 delegados na Conferência vinham de diferentes países), ou a realização de alguns

estudos e pesquisas. Entre os outros¹⁹, cabe mencionar, o repertório das organizações da diáspora guineense em Espanha, França, Portugal, Gâmbia e Senegal, realizado pela ONG GRDR com o financiamento da AECID e da CEDEAO. Este estudo identifica mais de 100 associações que realizam actividades nas comunidades guineenses no exterior e que mantêm relações com associações na Guiné-Bissau²⁰.

7. ANÁLISE DIFERENCIADA POR NÍVEIS DE ESTRUTURAÇÃO DAS OSC

Depois de se ter tentado dar uma imagem de conjunto das OSC existentes no país, pode passar-se a uma análise mais detalhada. Tal análise, em particular, está baseada no trabalho de terreno que foi realizado no âmbito do mapeamento, que foi incluindo visitas, reuniões e grupos focais em 10 diferentes áreas territoriais, assim como a recolha de questionários relativos às diferentes categorias de organizações.

Em particular, como já anunciado, a análise concentrada-se sobre 4 níveis organizacionais:

- o 1º nível inclui as organizações comunitárias de base, as organizações de auto-ajuda e todas aquelas caracterizadas por uma identidade entre os “actores” e os “beneficiários” e por uma vinculação a uma comunidade ou território específicos.
- o 2º nível inclui as organizações que prestam apoio às comunidades, como as ONG e todas as outras formas de organizações caracterizadas por uma diferença entre os activistas e os beneficiários das suas acções.
- O 3º e o 4º nível incluem diferentes tipos de redes e plataformas, caracterizadas por serem “colectivos de associações e organizações”, com finalidades prevalentemente de representação pública, de advocacia, ou de coordenação e fomento da cooperação entre actores diferentes.

Em relação às OSC dos diferentes níveis, nas secções seguintes serão consideradas as características das organizações, as suas dinâmicas internas e as dinâmicas relativas às relações entre si e o seu ambiente externo. A análise é fundada nos questionários preenchidos das organizações, nas visitas e nos grupos focais que foram realizados em todas as regiões e nos encontros individuais com as OSC e com alguns informadores qualificados.

7.1 Primeiro nível

Um trabalho de identificação e reconhecimento das organizações de 1º nível pode fazer-se somente através de uma análise dos actores que se encontram ao nível das comunidades. Estes actores podem estar legalizados (como nos casos de muitas associações) ou não legalizados ou ser informais. Todavia, mesmo numa análise ampliada a diferentes tipologias de actores, não se incluem na categoria das “organizações de 1º nível” aquelas formas de organização ou de agregação das pessoas que não têm uma relativa permanência e uma relativa visibilidade.

Isto não quer dizer que não existam formas de agregação temporária das pessoas para perseguirem finalidades de “bem comum”. Bem ao contrário, as sociedades vivem através destas formas de acção colectiva, que, em muitos casos, constituem a base para a formação e a articulação das “organizações da sociedade civil”. Simplesmente, no âmbito do mapeamento colocam-se alguns limites relacionados com as possibilidades de identificar e analisar entidades que têm demarcações pouco definidas e que podem ter uma duração que não permitiria mesmo verificar a sua existência fora de um dado momento.

¹⁹ Bernardino Ambrósio da Costa, *Diáspora Guineense como Agente de Desenvolvimento Local: O papel das Associações Guineenses em Portugal nos Projetos de Cooperação e Desenvolvimento na Guiné-Bissau*, ISCTE - IUL, Lisboa, 2016; (Coord.) Carlos Sangreman, João Estêvão, Alexandre Abreu, Maria João Carreiro, Fernando Sousa Jr. , *Avaliação do Potencial de Desenvolvimento da Diáspora da Guiné-Bissau em Portugal e França*, OIM, 2012; Maria Celeste Rogado Quintino, “Práticas associativas de guineenses, conexões transnacionais e cidadania incompleta”, in HORTA, Ana Paula Beja (org.), *Revista Migrações - Número Temático Associativismo Imigrante*, Abril 2010, n.º 6, Lisboa: ACIDI, pp. 81-102.

²⁰ GRDR, *Répertoire du co-développement. Les associations de la diaspora bissau-guinéenne en Espagne, France, Portugal, Cambie et Sénégal et les associations relais en région de Cacheu*, 2013 (https://grdr.org/IMG/pdf/repertoire_def.pdf)

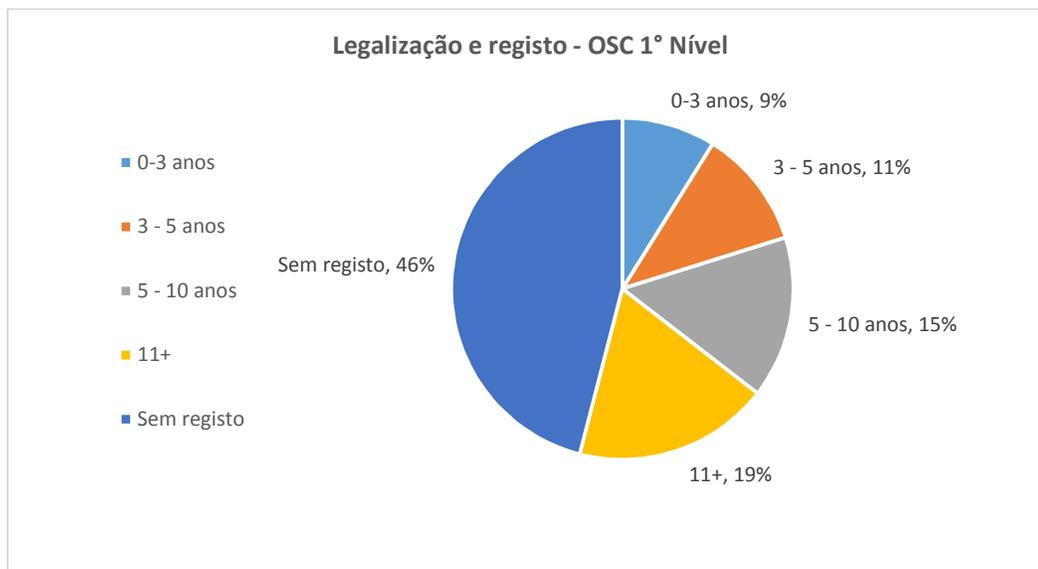
7.1.1 Quem são as organizações de primeiro nível

Mesmo sem considerar as entidades organizadas de forma temporária, as organizações de 1º nível constituem um conjunto muito diferenciado. Somente considerando as **150 organizações e as entidades** deste nível que foram encontradas nas visitas de terreno, podem ser identificadas, entre outras:

- Organizações e grupos que realizam actividades e eventos culturais;
- Organizações que prestam serviços nas comunidades, cuidando de actividades de educação, de saúde, de saneamento básico, etc.
- Organizações que se mobilizam para fazer ouvir a voz da comunidade junto dos actores externos, como as administrações públicas, as entidades internacionais e as próprias OSC que intervêm no país;
- Organizações mais ou menos formalizadas – e em muitos casos legalizadas – que executam ao nível local os projectos de actores externos, como as ONG nacionais e internacionais ou como as organizações internacionais;
- Pequenas associações com funções de apoio às comunidades (talvez legalizadas como ONG), que têm a intenção de crescer e ter actividades mesmo fora do local, e que ainda estão numa situação incipiente ou de existência precária (em muitos casos, estas organizações podem ficar anos nesta situação, à espera de financiamento externo e numa condição de “letargia”);
- Organizações que levam a cabo actividades económicas, em benefício da comunidade ou em benefício de grupos específicos de actores (neste caso têm muitas vezes uma flutuação entre actividades lucrativas e actividades não-lucrativas e uma fronteira muito flexível entre uma OSC e uma empresa colectiva);
- Organizações que levam a cabo actividades de coordenação entre os actores, ou de regulação e de mediação entre os diferentes interesses existentes (é o caso, por exemplo, das entidades que trabalham na gestão dos mercados e das comissões de pais e encarregados de educação trabalhando na mitigação dos efeitos nefastos das greves de professores).

Estas organizações foram identificadas ao nível local através da consideração dos diferentes conjuntos de actores existentes: aquando da convocação dos grupos focais e da organização das visitas de terreno foram consideradas as organizações de produtores, de mulheres, de jovens, dos pais e encarregados de educação, dos trabalhadores, dos comerciantes, dos que são implicados em actividades sobre ambiente, direitos humanos e cultura, assim como das entidades visíveis nos relatórios e nos documentos sobre os projectos e as acções de desenvolvimento local realizados no lugar. Esta convocação abrangente permitiu entrar directamente em contacto com mais de 150 entidades (cerca de 15 por região), 124 das quais responderam a um questionário estruturado.

A análise sobre os resultados deste questionário permite considerar quem são as OSC de primeiro nível. Como se salienta no quadro seguinte, uma **grande parte destas OSC não estão legalizadas (46%)**, o que quer dizer também que muitas destas organizações não são visíveis através das estatísticas e dos instrumentos administrativos. As entidades legalizadas, por outro lado, parecem ser bastante diferenciadas no que respeita à sua idade: quase 20% tem uma idade superior a 11 anos, enquanto o grupo de organizações mais recentes não chega a 10%.



Esta situação sugere que as organizações de base, mesmo se não acedem a recursos e ficam numa situação de letargia continuam a existir e podem constituir uma base importante para a organização dos actores locais e a consulta destes actores.

Esta situação de letargia parece, porém, pouco difundida entre as OSC de 1º nível: das 124 organizações que responderam ao questionário, 104 (ou 84%) realizaram acções nos últimos 3 anos e **101, isto é 81%, declaram ter actividades em curso.**

7.1.2 As finalidades e o foco das actividades

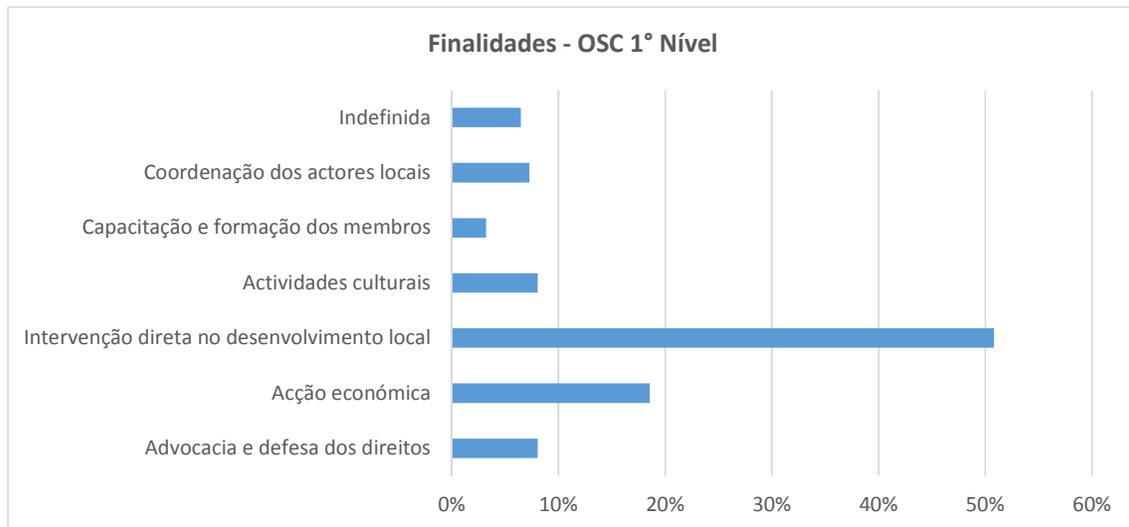
Além da idade, do estado de legalização ou da situação de actividade/inactividade das organizações identificadas, um outro elemento a ser considerado diz respeito às suas finalidades. Um pequeno grupo de organizações não parecem ter uma finalidade definida (ou, pelo menos, os representantes destas organizações não têm uma ideia muito clara sobre a sua finalidade). O grupo maior tem uma finalidade muito abrangente, que lhe permite intervir em qualquer área de actuação sugerida ou promovida por actores internos e externos ao nível local: mais de metade das entidades “tem a finalidade de intervir ao nível local para o desenvolvimento da comunidade”.

Esta definição, na verdade, é menos geral do que parece à vista desarmada: estas organizações não têm a finalidade de advogar ou promover, têm as finalidades específicas de “fazer” e de implementar acções. Isto sugere que:

- por um lado, trata-se de organizações de auto-ajuda e de mobilização da população para substituir prestadores de serviços que, de facto, não existem ou não chegam às comunidades e,
- por outro, trata-se de organizações que se podem prestar facilmente a implementar acções promovidas por entidades externas.

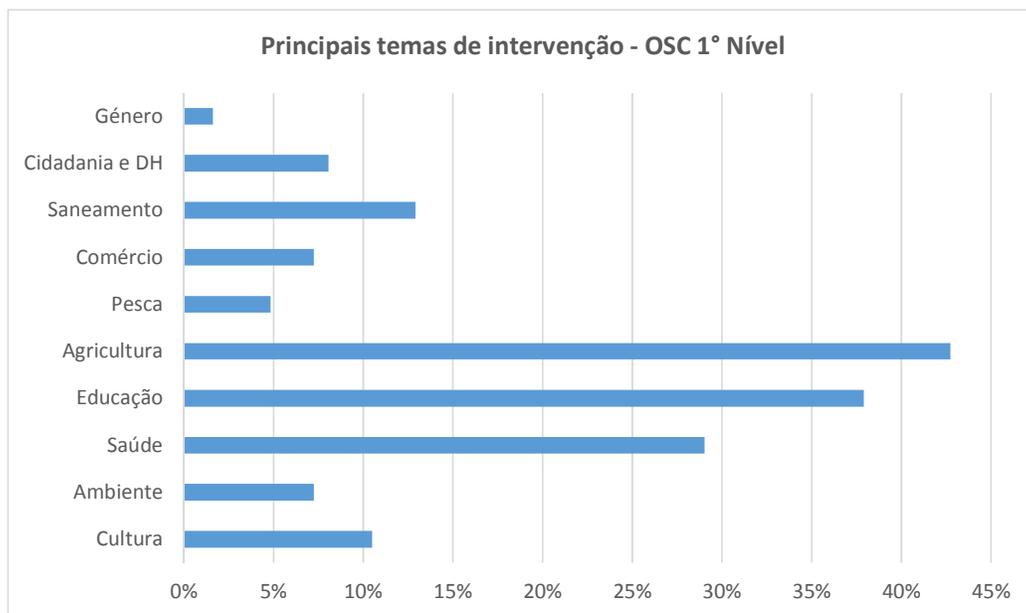
Um olhar mais de perto permite, também, observar que muitas destas entidades participam, de uma forma bastante contínua, em acções de sensibilização dirigidas às populações. Neste âmbito, por outro lado, também resulta ser frequente a realização de actividades comunitárias para a gestão do ambiente local (como no saneamento e na limpeza dos espaços públicos).

Se este primeiro grupo de organizações é maioritário, também é verdade que há grupos bastante amplos de organizações comprometidas em actividades económicas, em actividades culturais e nas acções de advocacia e defesa dos direitos.



As finalidades são mais definidas quando são comparadas com os principais temas de intervenção: o tema mais frequente é o da agricultura e da segurança alimentar – este por um lado está ligado à prevalência de áreas rurais (e o estabelecimento de circuitos económicos baseados essencialmente na produção e venda de produtos agrícolas), mas também há um outro factor que parece importante: em quase todas as áreas do país podem ver-se actividades de segurança alimentar e apoio à agricultura que foram apoiadas pelas OSC maiores e pelas entidades internacionais (a RESSAN tem uma presença sem igual).

Este mesmo factor também pode explicar a prevalência, entre os temas de intervenção, daqueles relacionados com a educação e saúde. O predomínio destes temas permite considerar o facto de que são as OSC de 1º nível que em muitos casos têm um papel de substituição das entidades públicas na facilitação do acesso aos serviços.



Considerando as finalidades identificadas no quadro precedente, não surpreende a quantidade de organizações que trabalham sobre as diferentes temáticas económicas e sobre as questões da cidadania. O que surpreende é o baixo número de organizações que identificam como um dos principais temas de acção o género.

Apesar da presença de mulheres em todos os grupos focais e da presença na amostra de organizações que responderam ao questionário de muitas organizações de mulheres, as próprias organizações de mulheres, que trabalham em questões como empoderamento económico, promoção de actividades de comércio, etc.²¹, não indicam o “género” como sendo um tema principal. Quer dizer que não há uma falta de acções relacionadas com os aspectos de género, mas falta o reconhecimento da temática do género como questão relevante ao nível local.

Esta situação aparece relacionada, por um lado, à escassa escolarização das pessoas (às vezes o próprio uso do crioulo não é simples) e, por outro, ao facto das entidades locais serem pouco implicadas na identificação das acções. No mesmo sentido, é interessante o facto de que, mesmo se o género não é colocado como tema, as mulheres são muito frequentemente identificadas como beneficiárias. Isto poderá ser o resultado das comunidades serem identificadas como “**beneficiárias**” das acções de sensibilização em vez de “**actores**” destas acções.

7.1.3 As condições organizacionais

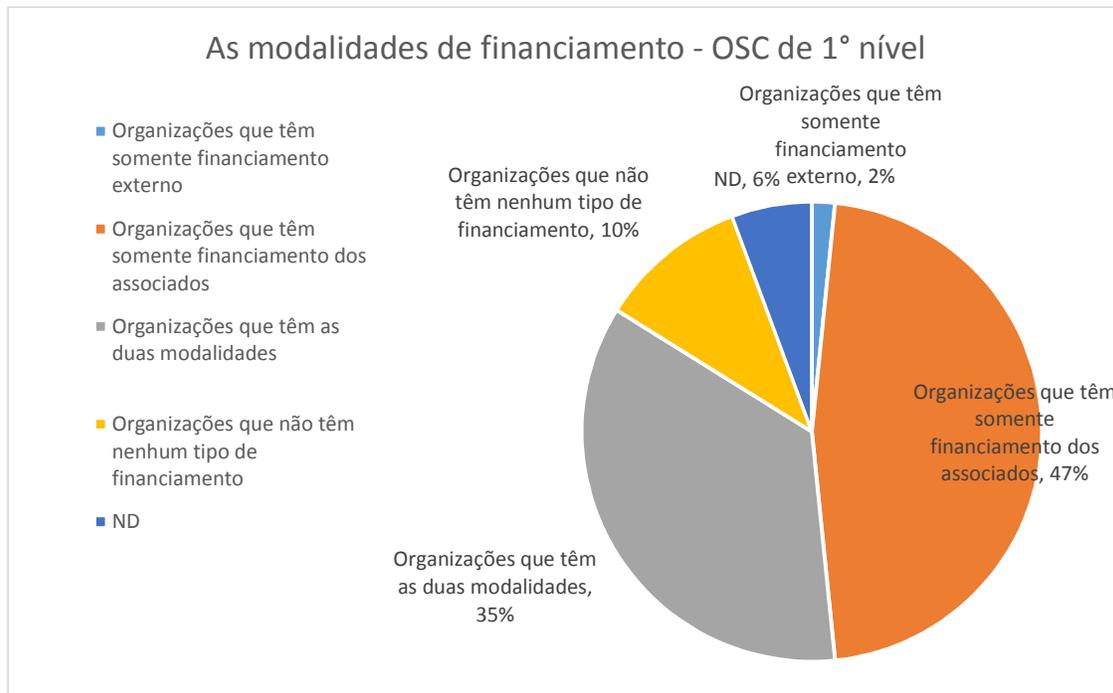
Como discutido nos parágrafos anteriores, a maioria das organizações parece ser activa. Isto não significa que a maioria delas tenha recursos financeiros ou esteja numa situação de forte consolidação do ponto de vista dos recursos materiais.

As OSC de primeiro nível que têm uma sede são somente 37% das que responderam ao questionário.

Também o acesso aos recursos financeiros não parece muito elevado. Quase metade das organizações apenas tem as contribuições dos associados como fonte de financiamento (47%); as organizações que declaram não ter nenhum financiamento são cerca de 10%; e aquelas que não declaram as fontes de financiamento (que podemos supor não terem fontes certas) são cerca de 6%.

O total das organizações que têm financiamentos externos é menos de 40%. As organizações que só vivem do financiamento externo (como tal, não tem actividades para auto-financiamento) são muito poucas: 2%.

²¹ As organizações de base realizam – entre outras - actividades económicas e produtivas (muitas vezes tendo como principais actores as mulheres), iniciativas de micro-crédito com vista ao reforço da capacidade económica das famílias (em geral, estas transferências sociais monetárias visam grupos de mulheres); actividades de serviço pela comunidade (saneamento, alfabetização, facilitação do acesso aos serviços de saúde prestados por actores externos – também neste caso mulheres e meninas são entre os beneficiários principais); acções de sensibilização e formação, como sub-contratantes de actores externos (neste caso também, muitas vezes, as mulheres são entre os beneficiários); advocacia para a melhora dos serviços e das condições nas comunidades (sobretudo sobre serviços de educação).

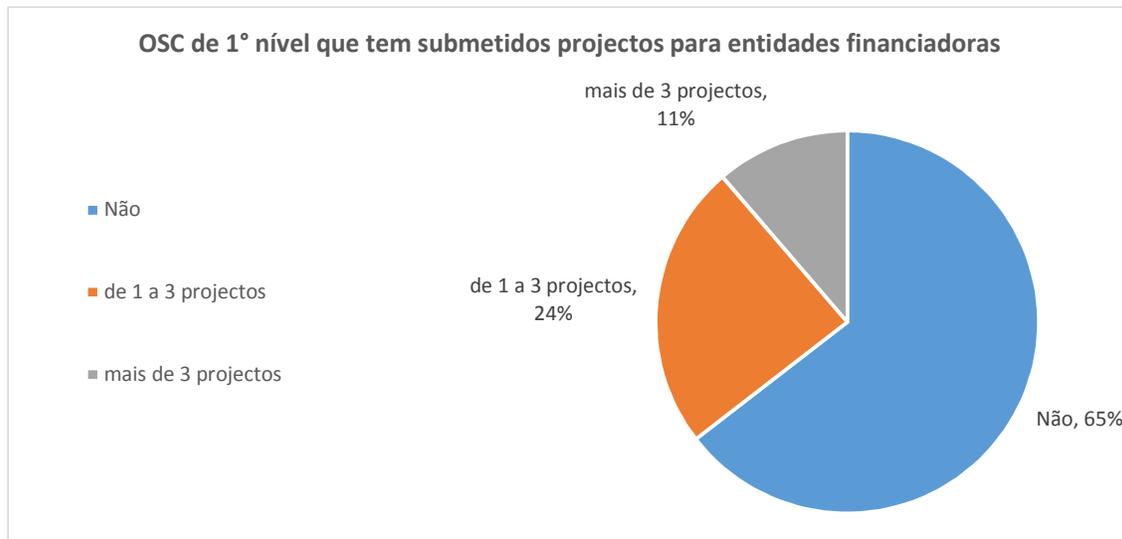


Outros indicadores de uma limitada consistência organizacional podem ser o facto de que, como “elementos de força”, somente 10% das OSC indica as capacidades de organização e que, como seus “elementos de fraqueza”, além da falta de financiamentos, mais de 35% das organizações indica a falta de meios materiais e equipamentos.

Outros elementos que podem ser considerados em relação às condições organizacionais são aqueles vinculados à **governança interna**. Na base da informação incluída nos questionários, todas as OSC “legalizadas” respeitam os mecanismos de governança previstos nos estatutos, mas considerando a discussão nos grupos focais, os encontros diretos e as visitas, emerge uma situação diferente entre formalidade e realidade. A governança interna das organizações depende sobretudo das suas lideranças e de formas e modalidades de informação e comunicação informais.

7.1.4 O nível de iniciativa

Um outro elemento interessante para entender as OSC de 1º nível é a sua capacidade de iniciativa. Um indicador deste nível é a actuação das organizações para obter recursos e apoio para as suas acções. Não surpreende – observando o gráfico seguinte - que a maioria das organizações (mais de 65%) nunca submeteu projectos aos doadores/parceiros para serem financiados: como já vimos, as organizações que não têm financiamento externo são cerca de 60%.



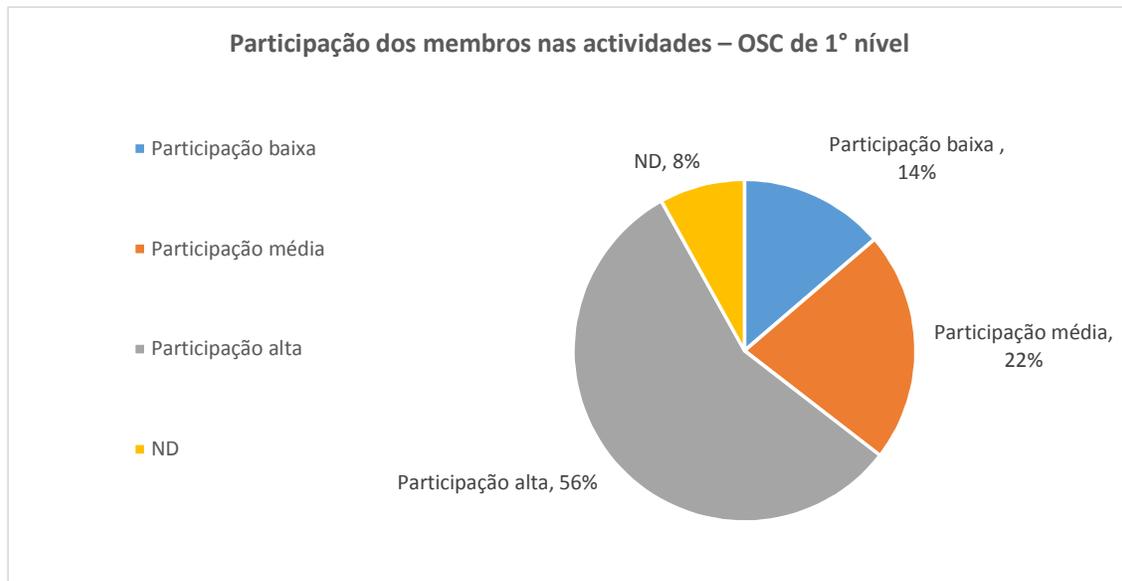
O que surpreende um pouco mais são as OSC de 1º nível que submeteram projectos para ser financiados. Estas são cerca de 35%. Quer dizer que uma parte importante das entidades que têm financiamentos externos foram elas mesmas buscar os financiamentos, sem esperar que alguma entidade lhes ofereça.

Quase todos os projectos submetidos foram financiados, o que provavelmente indica que as barreiras de acesso ao financiamento não estão relacionadas com a avaliação e a selecção das propostas, mas são anteriores à própria formulação das propostas. **Somente 8% das OSC de 1º nível que responderam ao questionário é que têm somente financiamento não ligado à apresentação de propostas.**

7.1.5 As capacidades de mobilização

Apesar do limitado acesso aos recursos financeiros e materiais, as OSC de primeiro nível parecem ser caracterizadas por uma boa capacidade de mobilização e de participação. Como se salienta no gráfico seguinte, a participação dos associados envolve, em 56% dos casos, mais de 60% dos associados.

As associações que não declaram o número de associados que participam são relativamente poucas (8%) e as que têm uma participação relativamente limitada são 14%.



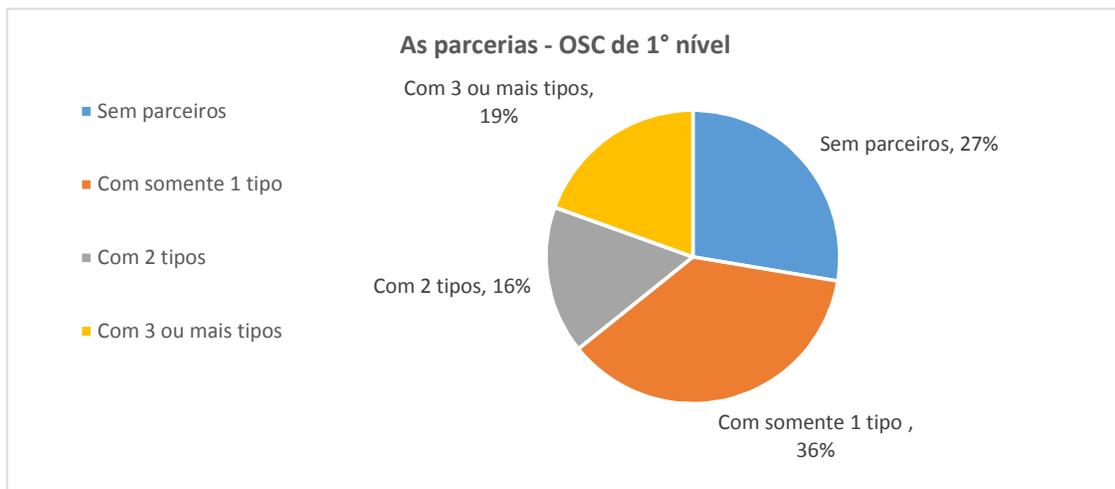
Esta capacidade de mobilização é, provavelmente, o que permite manter um alto nível de actividade (80%), por um lado, e um nível de acesso aos recursos financeiros relativamente baixo, por outro (mais de 60% das OSC de 1º nível não parece ter financiamento externo).

Efectivamente, quando indicam os próprios elementos de fraqueza e de força, 18% das OSC denunciam problemas relacionados com a participação dos associados, em comparação com cerca do 40% que identificam este mesmo elemento como um elemento de força.

7.1.6 Os parceiros

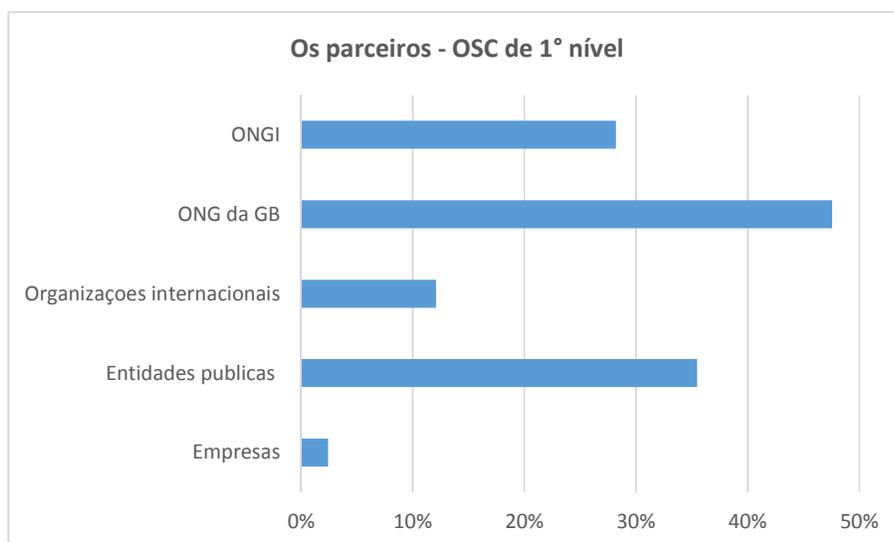
Um outro aspecto importante das OSC de 1º nível é o facto de terem parceiros e a eventualidade – bastante comum em muitos países – de terem somente um parceiro, ou seja, de serem dependentes de uma entidade externa. Já foi esclarecido nos parágrafos precedentes que a dependência destas organizações dos recursos externos é limitada.

Observando o gráfico seguinte, esta percepção tem alguns elementos de confirmação, mas esta confirmação não é total: as OSC que têm diferentes tipos de parceiros são 35%, numa percentagem quase igual às que somente têm um tipo de parceiro (36%).



Por outro lado, o facto de quase 30% das OSC de 1º nível não ter parceiros parece relativamente preocupante. A presença de parcerias não somente tem incidência na capacidade de mobilizar ou aceder aos recursos financeiros, mas também comporta o acesso a outras possibilidades, como as que dizem respeito às informações, às oportunidades de capacitação, à inovação, etc.

O parceiro principal das OSC nas comunidades são outras OSC nacionais; em segundo lugar as entidades públicas – estas em muitos casos não têm a capacidade de oferecer apoios financeiros, mas sim legitimação social. As entidades públicas representam, então, para estas OSC de 1º nível, um parceiro importante, tanto no que se refere à implementação de actividades económicas (como agricultura), como nas relativas aos serviços públicos.

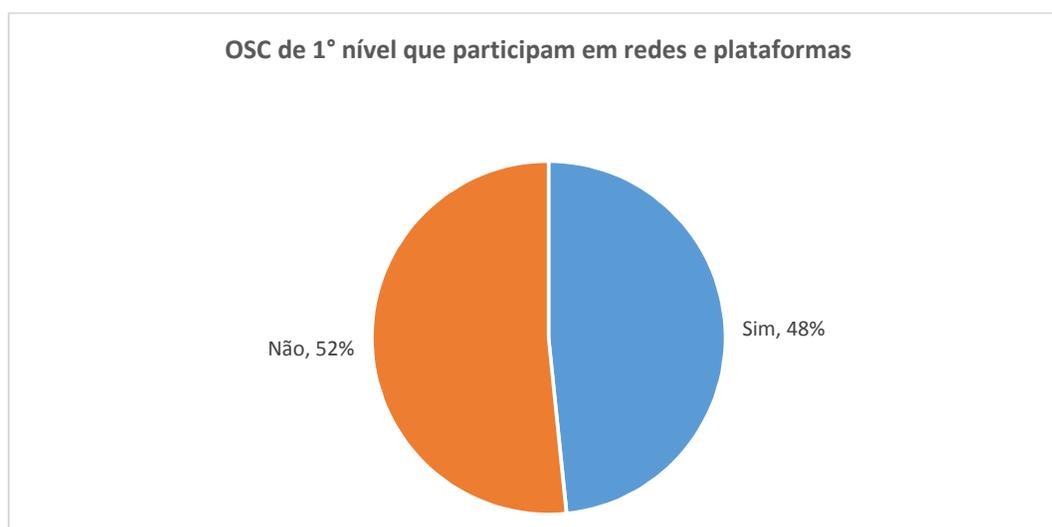


Perante a percepção pública de dependência dos doadores estrangeiros, pode surpreender o facto de que as ONG internacionais são indicadas como parceiros de menos de 30% das OSC inquiridas, e as organizações internacionais por cerca de 12%. Estes dados sugerem que a relação entre as ONG internacionais e, sobretudo, entre as organizações internacionais e as organizações de base é, na maioria dos casos, mediada pelas ONG nacionais.

Analisando os dados mais em profundidade percebe-se que em poucos casos as OSC de 1º nível têm parcerias exclusivas com as ONG internacionais (6%), assim como também em poucos casos têm parcerias exclusivas com as ONG nacionais (15%).

7.1.7 A participação nas redes e plataformas

Um último elemento que cabe analisar é a participação em redes e plataformas. Cerca de metade das OSC de 1º nível participam em redes e plataformas, como se vê no gráfico.



Considerando que algumas regiões tiveram nos anos passados actividades relativamente fortes de “construção de redes” foi analisado se a localização duma OSC numa ou outra região teria

relevância: não é assim, a tendência a participar em redes e plataformas não muda entre uma região e as outras.

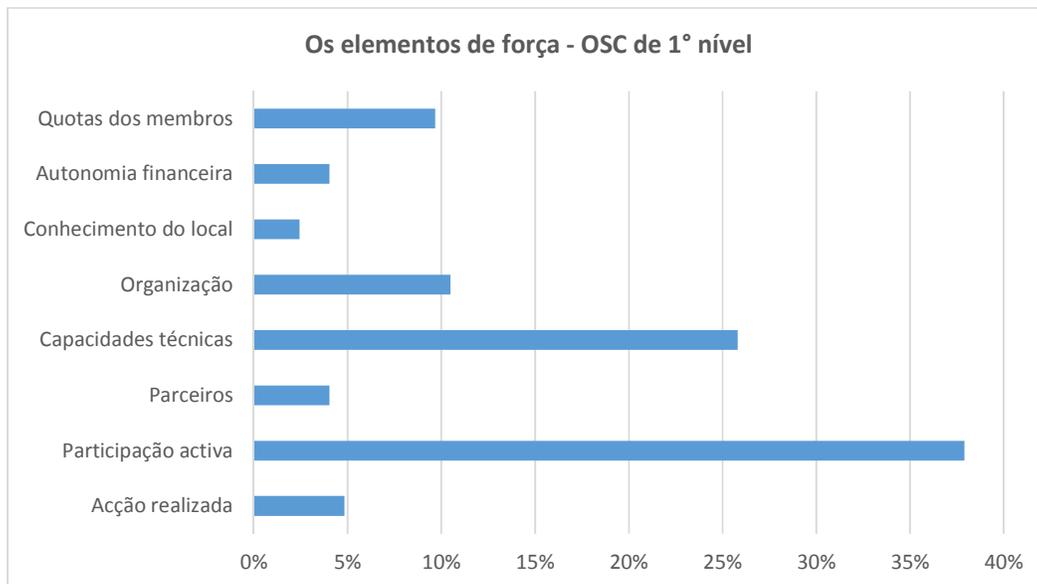
O que talvez seja mais interessante é identificar quais são as redes mencionadas mais frequentemente pelas OSC: além das redes e **plataformas territoriais** (como a PONGAB, na região de Bafatá), as mais visíveis são as das **organizações de jovens** (CNJ, RENAJ, CRJ) e as das **mulheres empreendedoras** (AMAE).

7.1.8 Elementos de força e fraqueza reconhecidos pelas OSC de 1º nível

Alguns elementos relacionados com as forças e as fraquezas que as OSC de primeiro nível reconhecem em si mesmas foram discutidos acima. Não obstante, vale a pena reflectir sobre algumas considerações.

Quanto aos elementos de força, é interessante assinalar que as OSC identificam sobretudo os relacionados com factores internos: a participação, em primeiro lugar (que parece ser confirmada por diferentes fontes), mas também as “capacidades técnicas”.

Isto sugere que existe, entre estas organizações, uma percepção limitada das capacidades efectivas, que se reflecte tanto nas capacidades de identificar as necessidades emergentes ao nível local, para além das que correspondem à “falta de serviços”, quanto na possibilidade de ter modalidades de acção mais efectivas (com efeito, mesmo nas conversas individuais e nas discussões dos grupos focais, são poucas as organizações que tiveram a capacidade de reconhecer os resultados das suas acções, para além dos “produtos imediatos”).



Em relação às fraquezas, sobressai a importância atribuída à falta de meios materiais e de financiamentos. Aparecem, do outro lado, com percentagens relativamente altas, também os problemas ligados à falta de capacidades e de participação. De alguma forma, pode ser definida uma hipótese acerca da presença de alguns grupos distintos de organizações:

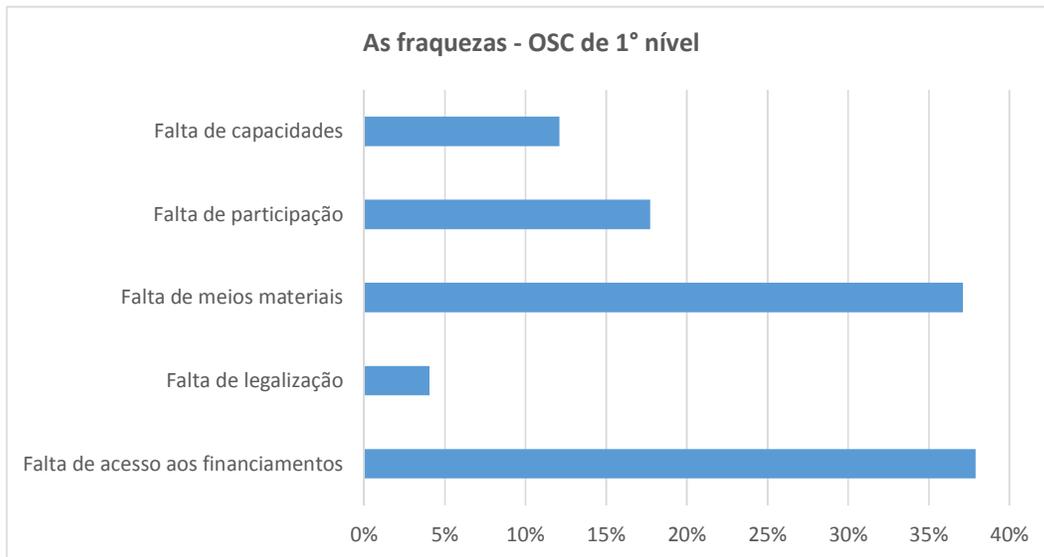
- um grupo que está empenhado em acções baseadas na participação dos associados e da população local (por exemplo, nas campanhas de saneamento ou nas campanhas de sensibilização) e que sofre relativamente pouco da falta de capacidades técnicas, muitas vezes funcionam simplesmente para realizar prestações específicas;
- um grupo que tem uma acção limitada à execução de iniciativas de entidades externas, pelas quais o seu pessoal é capacitado no âmbito das próprias acções, por via da prestação das tarefas específicas que são atribuídas às entidades de base; também este grupo de OSC sofre pouco da falta de capacidades (com efeito, a posição de executor é uma posição “segura”: não tem necessidade de identificar ou analisar problemas e necessidades, não tem necessidade de mobilizar recursos, e também não tem a necessidade de gerir parceiros...);

- Um outro grupo que pretende empenhar-se em iniciativas mais complexas (coordenação, uso dos recursos locais, advocacia, defesa dos direitos, etc.) e que percebe com maior clareza a falta de capacidades técnicas: não é por acaso que as OSC de 1º nível que praticam estas acções estão entre aquelas que solicitaram apoios de “reforço institucional” no âmbito do programa da UE-PAANE “Fase di kambansa”²².

Nos dois primeiros casos, como se foi observando nos parágrafos anteriores, o problema maior não parece ser a falta de financiamento (as organizações são activas apesar de não terem financiamentos externos), mas uma limitada percepção dos papéis que as organizações podem ter. Sobretudo tendo como referência às ONG – o que foi muito visível nas discussões dos grupos focais.

A consideração da perspectiva de se transformarem numa ONG também parece um elemento confirmado pela tendência das organizações com mais capacidades em se empenharem na formulação de propostas dirigidas aos doadores.

Manter as ONG como referência na identificação das entidades que tratam das questões de desenvolvimento tem o risco de produzir um efeito ulterior no seio das OSC de 1º nível: o de ficarem invisíveis para as outras entidades que, mesmo tendo papéis importantes ao nível local, não entram no campo de acção e percepção das ONG e das entidades internacionais porque não têm actividades que podem ser apoiadas por eles (é o caso de muitas organizações informais que estão empenhadas na gestão de recursos comuns ou das organizações de mulheres e jovens, menos implicadas em actividades de “sensibilização” e de educação e menos interessadas em obter apoio desde fora).



Organizações em transição

Entre as OSC de 1º nível (organizações comunitárias de base e organizações de auto-ajuda) e as OSC de 2º nível existe um conjunto bastante amplo de organizações caracterizadas por uma condição de transição.

Encontram-se neste conjunto:

- as organizações de base que se vêm empenhando em processos de legalização e estão passando de uma actuação baseada na participação comunitária e na solução dos problemas do seu próprio lugar para uma actuação baseada em projectos e iniciativas financiados por entidades externas;
- as organizações criadas nas comunidades para aproveitar os financiamentos disponíveis, assim como para produzir “oportunidades de ocupação” ao nível local;
- as organizações que foram criadas por grupos de jovens e jovens profissionais, com níveis de educação relativamente altos, para apoiar grupos de pessoas vulneráveis ou comunidades vulneráveis.

²² No âmbito do Programa UE-PAANE “Fase di kambansa” foram realizadas actividades baseadas na procura, com a finalidade específica de apoiar o desenvolvimento institucional das OSC. Das cerca de 50 solicitações recebidas pelo projecto, muitas foram submetidas por organizações de base, outras vêm de pequenas ONG (2º nível) e de organizações e associações profissionais. Poucas ou nenhuma de ONG de grande porte.

Apesar destas organizações terem muitas vezes uma aparência similar e uma situação similar, elas são muito diferentes na sua natureza, nas suas funções sociais e nas suas modalidades de funcionamento.

As primeiras estão, de facto, perdendo as suas funções originais, elas correm o risco de deixar um espaço social “vazio” e de não terem, na verdade, as capacidades de ter uma função social diferente, como a de apoio aos actores mais vulneráveis. O risco para estas entidades é, por um lado, de “aumentar” a competição sobre os recursos financeiros disponíveis e, por outro, de prestar serviços de baixa qualidade ao nível de base. Apoiar estas organizações como “ONG” aumenta o risco e não melhora a sua qualidade de acção, que é limitada pelas próprias características originárias: baixo nível de escolaridade, falta de capacidades profissionais, falta de recursos básicos... Para apoiar estas organizações é necessário facilitar o seu retorno às suas funções sociais, reconhecendo estas funções na sua importância, e fomentando a reconstrução dos seus vínculos com as comunidades e os grupos de referência originários.

As segundas são “empresas” de serviço ou empresas sociais “disfarçadas”: estas organizações encontram o seu espaço numa situação caracterizada pela falta de oportunidades económicas alternativas e pela falta de actores privados ou públicos que podem oferecer os serviços objecto da sua acção. Estas organizações estão a ter um papel de prestadores de serviços que seriam prestados de outra forma por actores económicos colectivos, como as cooperativas, por actores públicos ou por prestadores de serviço privados. Existem diferentes riscos emergentes neste caso:

- o risco de criação e gestão de serviços – que devem ser, necessariamente, funções “contínuas” – através de modalidades descontínuas, como os “projectos”; a consequência é a presença de serviços que funcionam de forma descontínua, ou de serviços que não chegam a ter um nível mínimo de sustentabilidade;
- o risco de ter serviços de qualidade inapropriada e com níveis de gestão não aceitáveis;
- o risco de ter um mercado de trabalho que carece de estabilidade e de ter lugares de trabalho por natureza precários, como consequência da vulnerabilidade tanto das pessoas implicadas como dos próprios serviços prestados (que ademais não podem ser implicados em processos de melhoria, estando necessariamente baseados na continuidade do engajamento dos “prestadores”).

Reforçar estas “empresas” como OSC não traz benefícios. Bem pelo contrário, comporta uma amplificação dos três riscos acima descritos. Estas entidades necessitariam, então, de acções de apoio como “prestadoras de serviços”, incluindo intervenções necessárias para adquirir profissionalismo e continuidade de acção.

As **terceiras** são ONG na sua fase inicial. Estas organizações necessitam ser acompanhadas no seu desenvolvimento, assegurando que não percam as características iniciais para se transformarem em entidades com funções sociais diferentes. Estas organizações são, assim, as que necessitam ter acesso tanto a recursos que permitam a sua consolidação organizacional, como a recursos que permitam a melhoria das suas capacidades técnicas.

7.2 Segundo nível:

Como anunciado, o segundo nível inclui organizações criadas para “prestar apoio” às comunidades e aos grupos sociais mais vulneráveis, tanto através da implementação de serviços (como actividades de educação, prestação de serviços de saúde, prestação de apoio legal, facilitação do acesso aos serviços públicos), como através de actividades para fomentar o exercício dos direitos de uma forma indirecta, através de iniciativas de advocacia, de monitoramento das políticas públicas ou dos serviços, de produção de informações, de diálogo político, etc.

Como no primeiro nível, também no segundo nível encontram-se OSC com características diferentes e implicadas em processos diferentes. Estas características e estes processos são o objecto das seções seguintes.

7.2.1 Quem são as organizações de 2º nível

Assumindo uma perspectiva qualitativa, nas OSC de 2º nível encontram-se diferentes grupos de entidades. Antes de iniciar a análise quantitativa, vale a pena identificá-los.

- O primeiro grupo inclui um número relativamente pequeno de organizações com um historial bastante longo, criadas depois da transição política a um sistema multipartidário e no período do “ajuste estrutural”. Estas organizações tiveram acesso a recursos da cooperação internacional que permitiram uma certa consolidação (incluindo escritórios em instalações próprias), foram criadas por pessoas com um perfil profissional relativamente alto (às vezes, saindo da administração pública por causa do ajuste em curso) e com finalidades políticas e sociais. Na sua origem tinham temas de intervenção bastante específicos; actualmente, a maioria tem mudado ou ampliado as áreas de intervenção (até 6 ou 7 temas). Em alguns

casos têm tido, nos últimos anos, situações críticas no que se refere ao financiamento; também, em alguns casos, as lideranças destas organizações estão mudando (às vezes mais por razões ligadas à idade dos líderes, do que à presença de processos de mudança). Algumas organizações saíram das situações de crise através de exercícios de reelaboração das próprias estratégias, outras continuam sem grandes mudanças. Na maioria dos casos estas organizações apoiam o desenvolvimento de outras. Não parecem implicar-se em iniciativas de parcerias onde não são vistas com tendo funções de guia, ainda menos em iniciativas de reforço institucional que não sejam guiadas pelos parceiros tradicionais, incluindo entidades públicas, ONG internacionais, organizações internacionais²³. Apesar das suas abordagens metodológicas, estas organizações estão maioritariamente implicadas na implementação de acções formuladas como “projectos”, embora possuam, em alguns casos excepcionais, processos de desenvolvimento, aprendizagem e visibilidade organizacional de cariz estratégico, que incluem elementos como existência de estratégias de sustentabilidade financeira (rentabilização do património, prestação de serviços), de renovação e/ou manutenção dos quadros (intercâmbio entre gerações dentro da organização), abordagem de projectos baseada em programas, alguma afirmação (*statement*) em relação à identidade organização.

- O segundo grupo é constituído por organizações que têm uma ligação com grupos sociais determinados e que lutam pela promoção de direitos e interesses específicos. Este grupo inclui – por exemplo – algumas organizações especializadas nos direitos das pessoas com deficiência, em questões de género, na protecção das crianças. Neste grupo podem também ser colocadas algumas associações profissionais. Deste grupo fazem parte também entidades ainda pouco visíveis, como as associações de luta contra o cancro ou outras doenças²⁴.
- O terceiro grupo inclui organizações que foram criadas em função de oportunidades emergentes, tais como grandes projectos que necessitavam de antenas ou parceiros locais ou existência de recursos humanos locais que estiveram implicados na execução de projetos. Em alguns casos, trata-se de organizações compostas pelos operadores, mais ou menos profissionalizados, que foram implicados na implementação dos projectos e são uma forma de manter juntos os profissionais formados. Para lá dos casos em que estas organizações foram criadas em projectos com um enfoque específico sobre políticas públicas, monitoria da administração ou do território, ou advocacia, elas tendem a trabalhar, sobretudo, como agências executoras no âmbito da acção das organizações internacionais²⁵.
- Um quarto grupo é constituído por entidades que, em sentido mais estrito, consideraríamos de “oportunistas”: entidades criadas em função da oportunidade, não tendo uma identidade definida e em muitos casos tendo vínculos, mais ou menos directos, com entidades ou personagens políticas e da administração pública. Em muitos casos estas organizações têm uma vida intermitente: são mobilizadas quando as oportunidades de financiamento surgem.
- Um quinto grupo inclui organizações que têm uma actividade prevalente de tipo económico e que participam ou garantem a gestão de infra-estruturas económicas²⁶.
- Um sexto e importante grupo inclui organizações de nível regional e local, criadas em função de prioridades locais e que se vêm desenvolvendo em função das oportunidades trazidas por programas e projectos, tanto das OSC como das entidades internacionais²⁷. Uma diferença importante frente ao grupo das “oportunistas” é a continuidade do funcionamento e, em muitos casos, a capacidade de mobilização das comunidades. Em alguns casos existe uma demarcação ténue entre estas organizações e as OSC de 1º nível. A diferença relativamente às organizações de 2º nível do primeiro grupo acima descrito, é que estas tendem a participar de uma forma muito visível nas oportunidades e nas actividades de reforço institucional que foram proporcionadas por programas como o UE-PAANE (incluindo no caso da “Fase di

²³ Este grupo inclui entidades como AD, Alternag, Tinguena, Divutec.

²⁴ Neste grupo, podem ser incluídas entidades como a Liga Guineense contra o cancro, FADPD-GB, AGRICE, Rede Nacional de Associações de Pessoas Vivendo com HIV/SIDA, ADIC.

²⁵ Neste grupo, podem ser incluídas ONG como OGD, NADEL, APRODEL, GTO, EDEC, etc.

²⁶ É o caso das cooperativas de Cacheu, ou das organizações de mulheres do novo mercado de Gabu, ou ainda da AMAE

²⁷ As organizações neste grupo são muito diferenciadas, incluem entidades como ADICNAFAIA (que poderia também figurar no primeiro grupo) ou como ASPAAG em Gabu, as duas com uma trajetória longa, projectos de diferentes dimensões e um orçamento bastante elevado; organizações como Rádio Djan-Djan, que também tem uma consolidação forte; mas também organizações como Vatos Verdes, que são recém-nascidas e tem poucas actividades e experiências, mas são caracterizadas pela tendência a não depender de ajudas externas.

kambansa”). Nem sempre estas organizações têm actividades de “intervenção”, mas mantêm altos níveis de participação e de mobilização.

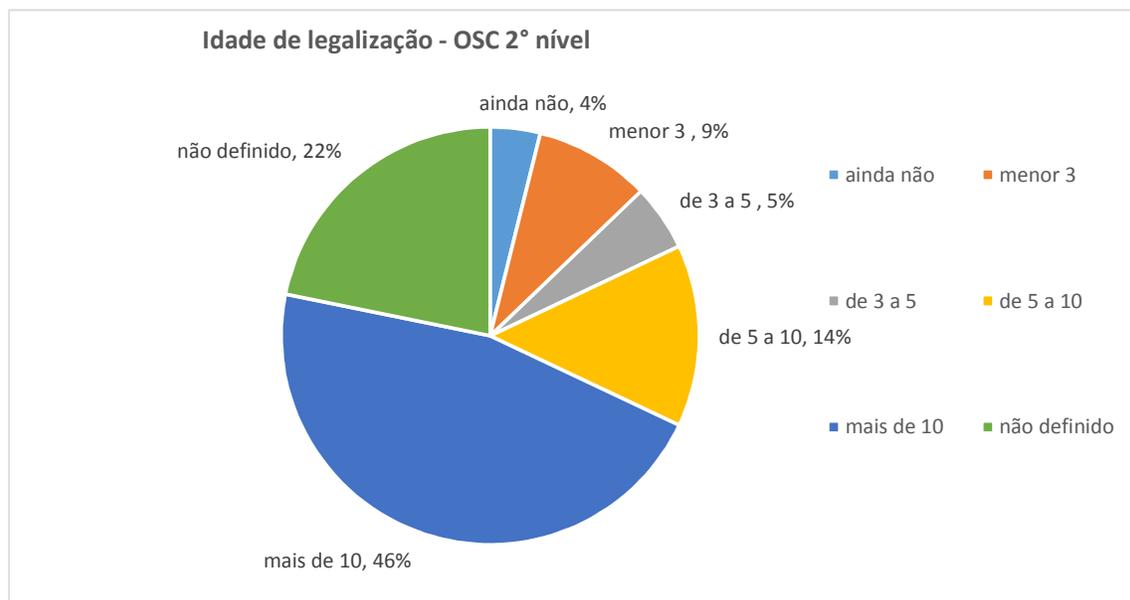
Existem também organizações que parece difícil incluir nos grupos acima. Um caso é o da organização “Voz di Paz”, que por um lado tem bastante autonomia na definição da sua agenda e tem uma agenda bastante especializada (sobre participação cidadã aos processos de paz), do outro tem uma actividade muito vinculada as oportunidades emergentes e a implementação das iniciativas das organizações internacionais.

7.2.2 A idade das OSC de 2º nível

Como resulta do gráfico abaixo, as OSC de 2º nível não são, na sua maioria, recém-criadas. As organizações ainda em vias de legalização são um grupo pequeno, como também as que estão em vias de desenvolvimento, as quais podem estar relacionadas com programas que apoiaram novas OSC com acções de reforço, tal como o UE-PAANE; as organizações criadas nos últimos 5 anos são menos de 15%.

Os grupos mais importantes são os das organizações com um nível de consolidação mais alto: cerca de 46% têm mais de 10 anos de existência, e 14% são legalizadas há pelo menos 5 a 10 anos.

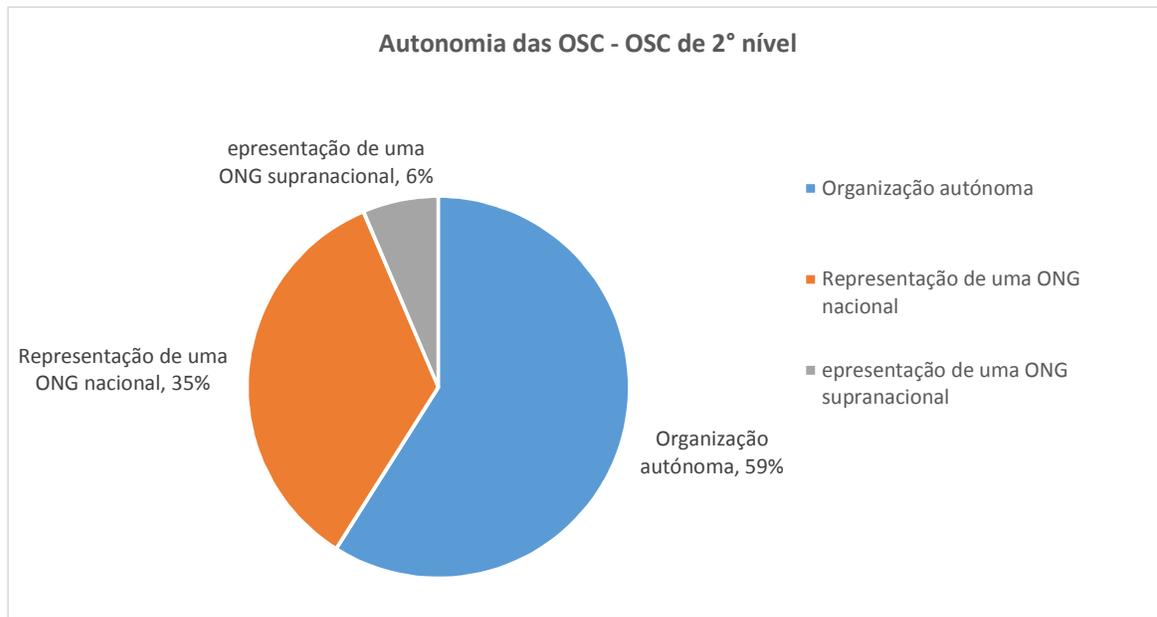
De alguma maneira, o gráfico confirma a percepção de uma proliferação das organizações nos períodos mais caracterizados por situações de emergência, como os do conflito do final dos anos '90 e dos golpes de Estado da última década. Neste sentido, parece importante salientar que a proliferação das organizações de 2º nível (ONG ou organizações de apoio) – incluindo das organizações oportunistas – é, sobretudo, uma consequência da necessidade de acções de emergência e de ajuda directa às populações vulneráveis.



7.2.3 A autonomia institucional

Outro elemento interessante é o nível de autonomia institucional das organizações. Com efeito, num país com uma base limitada de recursos humanos e também uma dimensão territorial reduzida, seria possível ter um número relativamente limitado de organizações com uma entidade central e “antenas locais” mais ou menos autónomas.

Mesmo se existe um número de organizações relativamente elevado que têm antenas locais, a maioria das entidades (cerca de 60%) tem uma total autonomia e foram criadas como entidades autónomas.



7.2.4 A consistência das organizações

Apesar de terem um tempo de existência consideravelmente longo, as OSC de 2º nível parecem ter uma consistência organizacional limitada. A falta de recursos e a fragilidade das organizações foram, com efeito, um dos principais temas de discussão nos grupos focais. Analisando os questionários, pode-se observar uma situação de fragilidade, mas com diferenças importantes em relação aos diferentes aspectos de funcionalidade das organizações. Mesmo nesta situação de relativa fragilidade, poucas organizações de 2º nível estão em risco de dissolução e, na sua grande maioria, as OSC parecem ter mecanismos de governação interna coerentes com os seus estatutos.

- 68% das organizações dispõem dum escritório permanente (contrariamente, mais de 30% não tem escritório ou sede);
- 22% não dispõem de pessoal permanente, nem remunerado, nem voluntário (ou seja, as pessoas implicadas têm outras actividades e o tempo prestado à organização é marginal ou vinculado à presença de financiamentos);
- 12% das organizações somente têm pessoal remunerado a tempo parcial;
- Apesar de não terem pessoal remunerado, mais de 30% das organizações não fazem recurso a pessoal voluntário (este é um indicador muito claro de uma existência vinculada à presença de financiamentos);
- 78% das organizações não dispõem de nenhuma página na internet (nem perfil no “facebook”, o que conota um interesse limitado em comunicar com o público);
- Mais de 30% das organizações que conhecem e declaram o seu orçamento dispõem dum orçamento anual abaixo de 15.000 euros (mais de 50% das ONG não forneceram informação sobre o seu orçamento anual, o que sugere que não querem mostrar uma situação de carência financeira);
- Apesar da maioria das organizações ter um plano estratégico (60%) ou um plano de ação, a grande maioria não declara quando foi formulado (e nos poucos casos em que esta informação está disponível os planos foram formulados há vários anos; são somente 5 as OSC de 2º nível que declaram ter tido nos últimos 3 anos processos de planificação estratégica).

A consistência organizacional limitada reflete-se nos processos de **governação interna**: à difusão de mecanismos formais de governação (assembleias, eleições dos directores, etc.) corresponde em muitas organizações – sobretudo em aquelas de dimensão media e pequena – uma dependência da governação interna da pessoa do presidente, uma situação real de irregularidade na estruturas organizacionais (que se agregam somente quando há necessidades ou oportunidades), ma manutenção dos relatórios e da documentação.

Nesta situação de precariedade organizacional, os **recursos humanos** constituem, de facto, um dos problemas maiores das organizações: não somente muitas não têm pessoal permanente, mas sobretudo – tal como foi discutido em muitos encontros – elas não conseguem manter o pessoal que tenha participado em actividades de formação ou de aprendizagem “no trabalho”: o pessoal qualificado das OSC locais tende a mudar de organização ou mesmo passar para as ONG internacionais e as organizações internacionais.

O mesmo problema existe em relação à **formação de lideranças e à sua mudança**: na maioria dos casos os líderes das organizações não mudam e – tal como se constatou também na análise das organizações implicadas no projecto “Governação Integrada”, implementado pelo IPAV com fundos da UE – as organizações têm uma tendência bastante elevada de identificação com o seu líder. Mas, se, por um lado, a mudança de líderes é em alguns casos bloqueada (os líderes são substituídos somente quando, por razões de idade ou de saúde, não podem continuar manter a sua posição), por outro, poucas entidades têm mecanismos para formar novos líderes²⁸. E ainda menos entidades têm mecanismos que permitam a manutenção dos recursos humanos através de instrumentos alternativos aos salários. Neste quadro, as organizações juvenis também desempenham um papel na formação de novos líderes: mas, a maioria dos jovens líderes emergentes nestas entidades é, depois, cooptada nos partidos políticos.

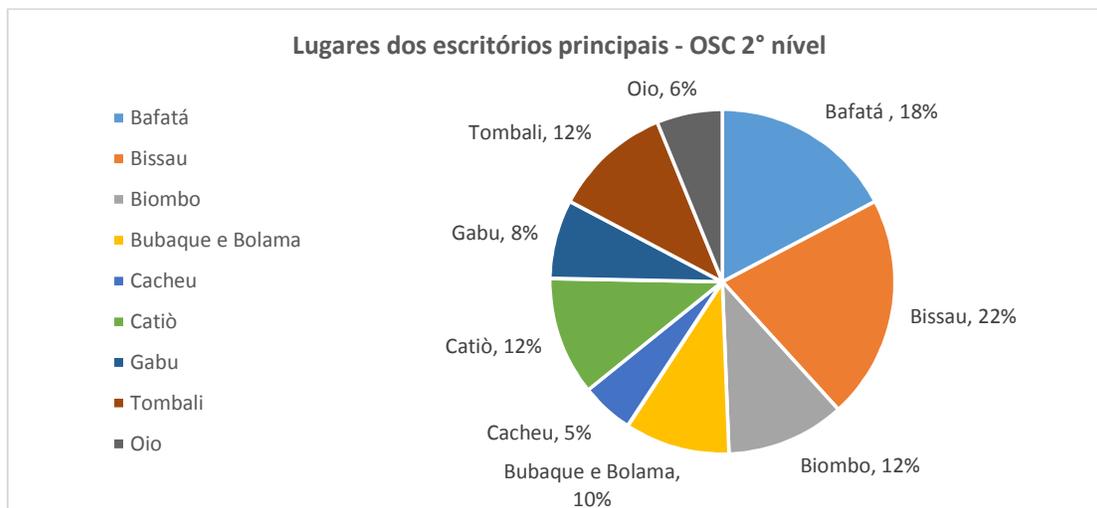
A falta de presença na internet, com efeito, sugere que as organizações têm **uma baixa capacidade técnica e provavelmente um interesse limitado na comunicação**. Isto não surpreende muito. Como se analisará nas secções seguintes, muitas organizações estão sobretudo engajadas na implementação de actividades ao nível local e regional, com contratos de execução com poucas organizações, e não têm uma finalidade muito definida; é normal, então, que não tenham muito interesse em difundir informações sobre suas acções e seus enfoques de trabalho.

Não parece casual que as organizações que são mais activas em actividades de advocacia – mesmo sendo de pequenas dimensões e mesmo não tendo financiamentos externos – têm, pelo menos, páginas activas nas “redes sociais” (tais como facebook, youtube, etc.).

7.2.5 A distribuição geográfica

No quadro seguinte é representada a distribuição geográfica das OSC identificadas no âmbito do mapeamento. Claramente esta distribuição é influenciada pelo facto de serem consideradas só as OSC que participaram das actividades realizadas e que responderam ao questionário. Em princípio, considerando que os questionários foram distribuídos às organizações participantes de eventos como a “Conferência nacional das ONG” (realizada em Bissau, mas com presença de ONGs de todas as regiões) e os grupos focais realizados em cada região do país, pode-se imaginar que a distribuição geográfica é significativa para as ONGs activas e reconhecidas nas regiões. Claramente as que estão inativas há muito tempo, assim como as que não são conhecidas, provavelmente estão sub-representadas.

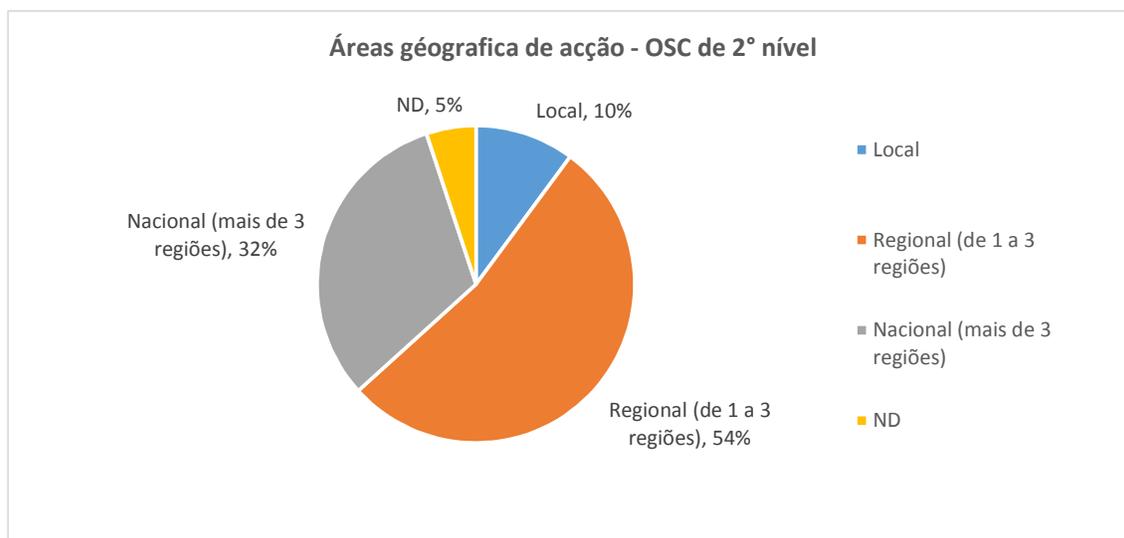
²⁸ O caso da ONG “Tinguena”, que de há muitos anos mantém actividades de formação dos jovens, através do programa “Nova Geração”, é, de facto, único.



Para além da percentagem mais alta que caracteriza a região de Bissau (que não surpreende, considerando a centralização dos recursos do país na capital, o facto de que as entidades e as ONG internacionais têm os seus escritórios em Bissau e que a própria administração pública tem uma presença fora da capital muito limitada), OSC de 2º nível estão presentes em todas as regiões de uma forma relativamente parecida. Algumas regiões parecem ter uma presença menor, apesar de não terem uma população menor que as outras. São estas:

- Gabu (que apenas nos últimos anos parece ser um lugar de instalação de ONGs);
- Cacheu (onde o factor determinante pode ser a proximidade a Bissau e a presença de organizações constituídas como “federações” de organizações menores – como a CONGAI);
- Oio (também neste caso, a presença de sectores perto das regiões de Bafata, por um lado, e da região de Bissau, por outro, pode ter implicado uma menor necessidade das ONG de estabelecer “escritórios locais” e uma menor necessidade – pelas organizações que de vez em quando apoiaram a criação de ONG ao nível local – de ter parceiros locais “consolidados”);
- Bubaque e Bolama (também neste caso, vários factores que se acumulam, como o custo da intervenção, que é maior nas ilhas, e a falta de recursos locais, incluindo a presença de escolas e universidades, tem provavelmente influenciado a distribuição das ONG).

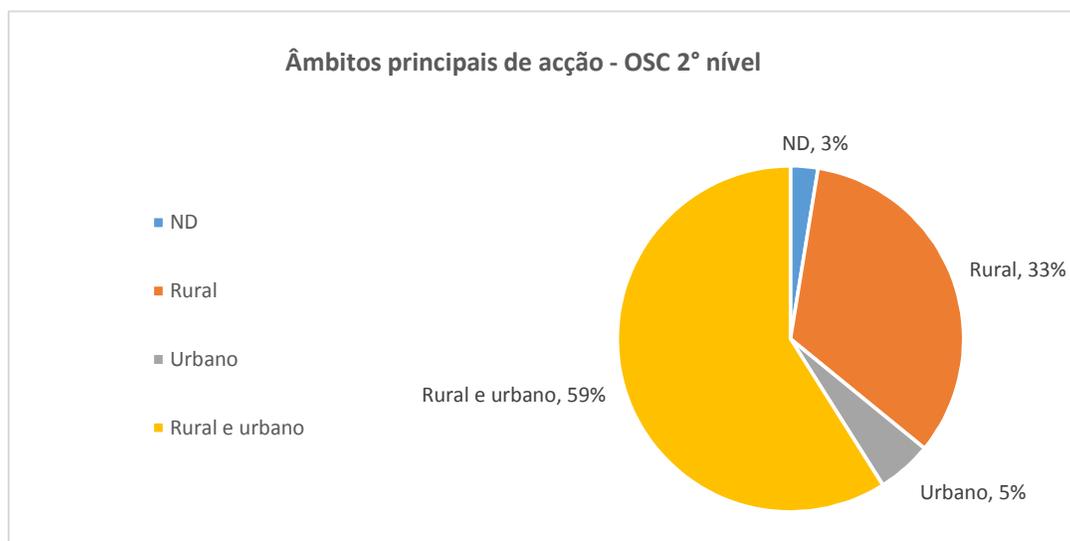
Como resulta da tabela seguinte, a maioria das organizações tem uma ação ao nível regional (o que sugere uma relação entre presença das organizações numa região e presença de actividades de cooperação naquela mesma região).



Como mencionado, a maioria das organizações declara trabalhar a nível regional. As que trabalham ao nível nacional, isto é, em pelo menos 4 regiões, são cerca de 30%. Somente uma pequena minoria trabalha em prevalência ao nível local: isto sugere que existe uma relação bastante instável entre as ONG e os seus parceiros locais.

Ainda, um elemento que sugere existir uma influência bastante forte dos doadores sobre a localização das acções é o lugar de intervenção das OSC de 2º nível.

Como é visível no quadro seguinte, somente uma minoria das organizações trabalha de forma prevalente nas áreas urbanas. A grande maioria trabalha sobretudo nas áreas rurais, onde também se concentra a acção dos doadores (isto, como se poderá ver, também tem uma influência forte sobre as temáticas de intervenção das OSC de 2º nível).

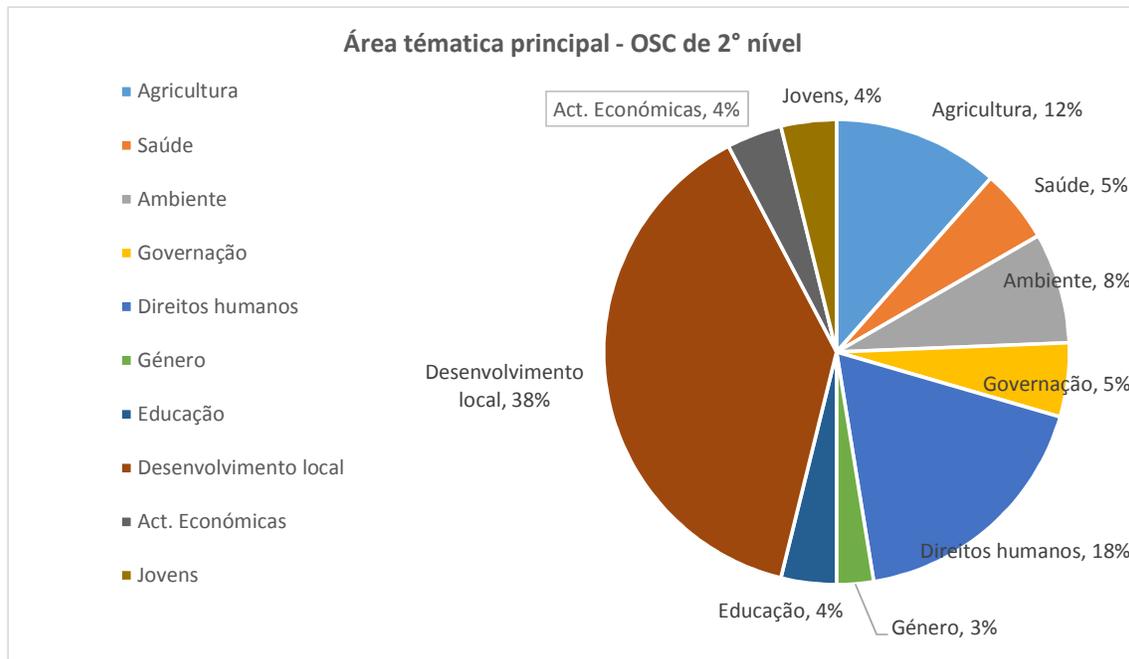


7.2.6 Áreas temáticas de intervenção

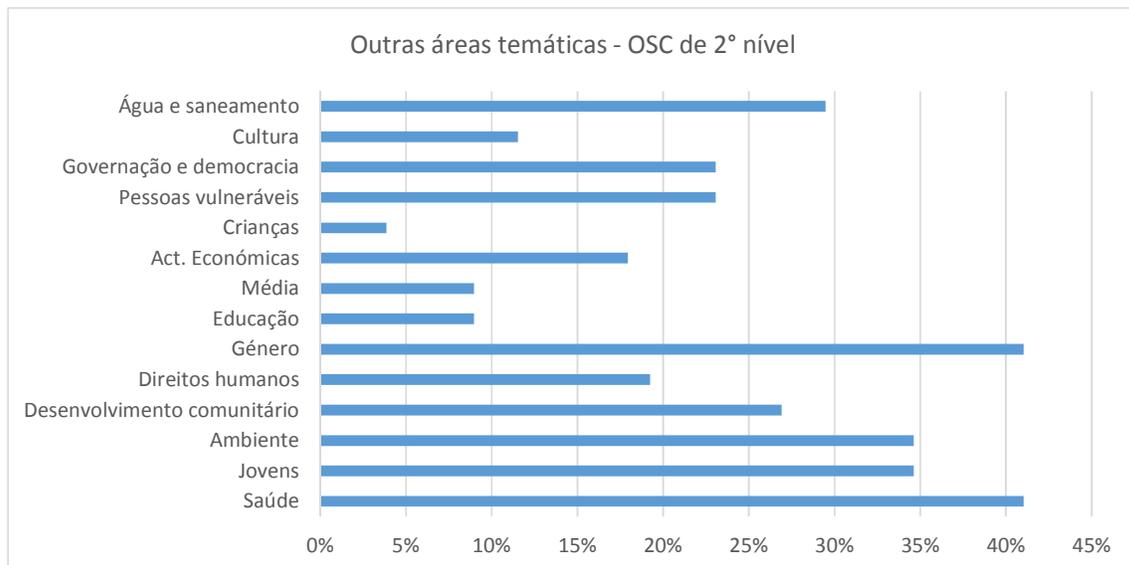
Como se pode constatar no gráfico a seguir, a maioria das organizações de 2º nível têm uma temática de intervenção pouco definida: quase 40% tem como tema principal o “desenvolvimento local” (mas como já foi constatado, as que têm uma acção prevalente numa área territorial limitada são somente 10% das entidades analisadas).

Ter como tema de intervenção o “desenvolvimento local” permite às organizações intervir em qualquer tipo de acção e não lhes exige ter uma qualificação técnica muito definida. As organizações que têm um âmbito prevalente especializado são, com efeito, pequenos grupos (o maior sendo o das organizações que trabalham sobre “direitos humanos” - 18% - e o menor sendo o das que trabalham sobre assuntos de género, somente 3%).

Assim, entre as OSC de 2º nível, somente cerca de 60% tem uma especialização e um foco de trabalho (o que lhes permite actuar de forma autónoma na identificação de iniciativas).

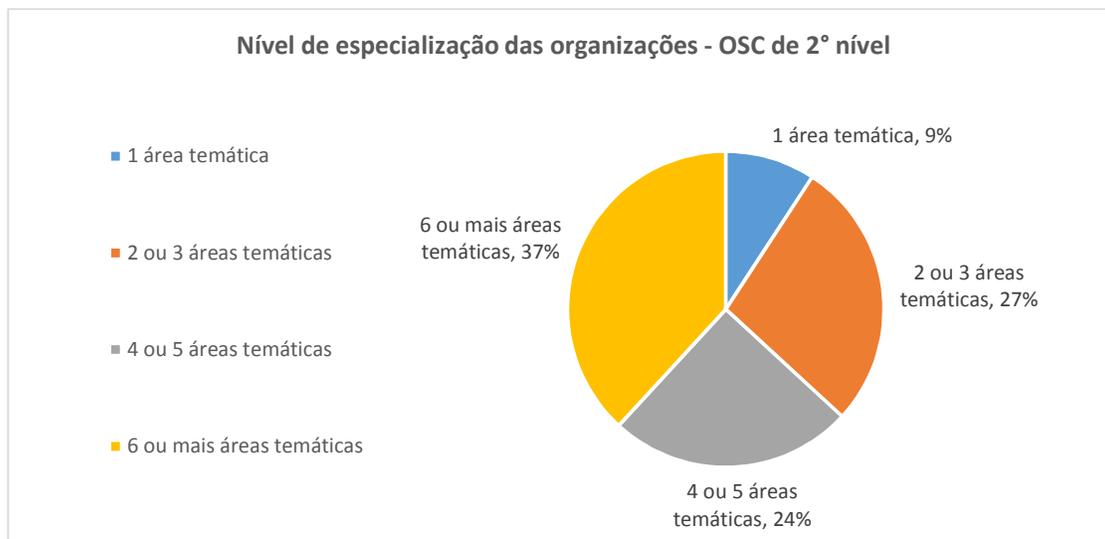


O facto de ter uma especialização não é, na verdade, um obstáculo para actuar em diferentes áreas temáticas. Como se pode ver no quadro seguinte, a distribuição das intervenções das OSC de 2º nível nas diferentes áreas temáticas é bastante diferente da “área de especialização” de cada organização.



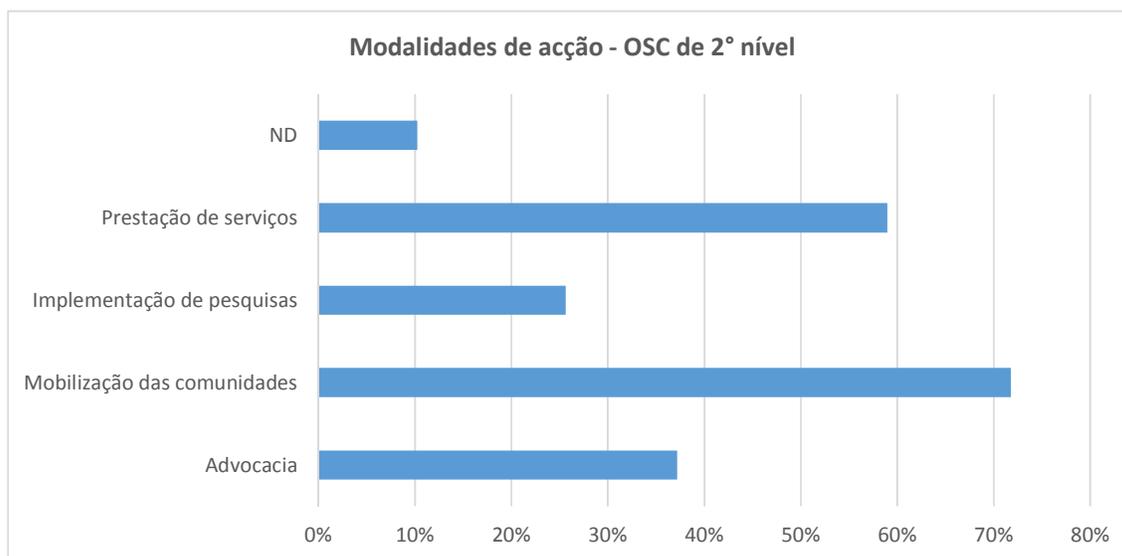
As áreas de intervenção mais frequentes são as de “género” (que, como já se viu, só é o tema prioritário de um pequeno grupo de organizações), saúde, água e saneamento: esta distribuição das intervenções por áreas temáticas é um indicador de que as organizações tendem a não ter uma agenda muito definida: apesar do seu tema de eleição, as OSC trabalham sobre os sectores em que têm mais oportunidades e recursos.

Isto é confirmado pelo facto de que só uma minoria das organizações (9%) tem unicamente uma área temática de acção. 91% das OSC de 2º nível declaram intervir em diferentes áreas temáticas e em cerca de 37% dos casos estas trabalham em 6 ou mais áreas. Considerando a falta de pessoal especializado que caracteriza a Guiné-Bissau, este dado sugere que o nível de qualidade técnica da intervenção das OSC seja, em muitos casos, bastante limitado.



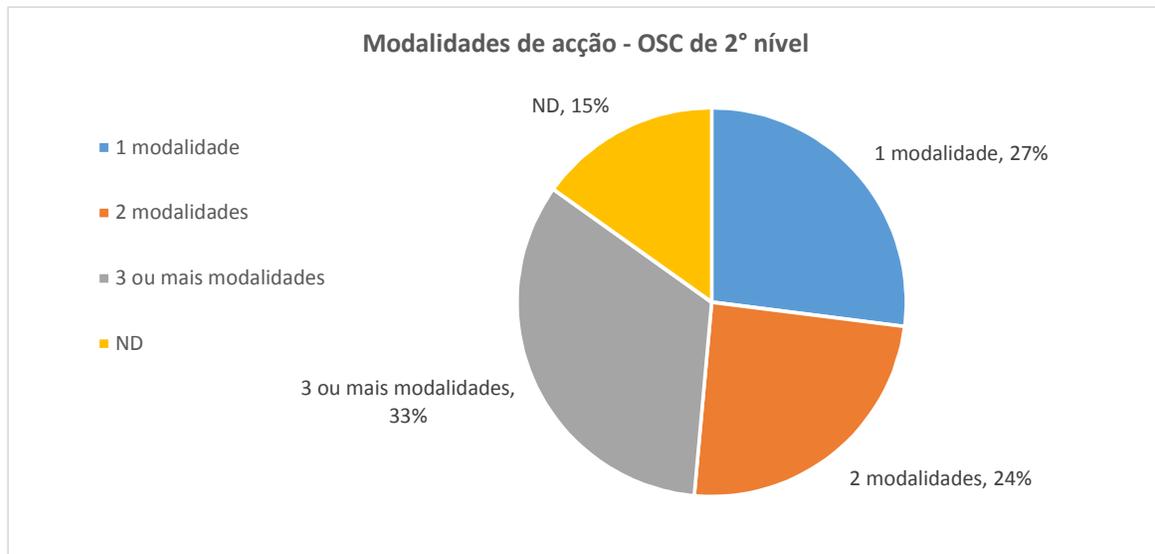
7.2.7 As modalidades de acção

Considerando a falta de especialização temática das organizações, não pode ser uma surpresa o facto de que a grande maioria delas tem como modalidade principal de acção a “mobilização das comunidades”, isto é, estão empenhadas em actividades de sensibilização, difusão de informações e organização dos beneficiários das acções de desenvolvimento.



Poderia surpreender um pouco mais a percentagem de organizações implicadas em actividades de prestação de serviços e na implementação de pesquisas, considerando que estas actividades implicariam capacidades técnicas especializadas. Na verdade, o facto de participar em actividades de “prestação de serviços” e na “implementação de pesquisas” significa para muitas organizações simplesmente colaborar com entidades maiores (incluindo organizações internacionais como as agências das Nações Unidas) na implementação de inquéritos (*surveys*) e de acções de sensibilização/formação dirigidas às populações.

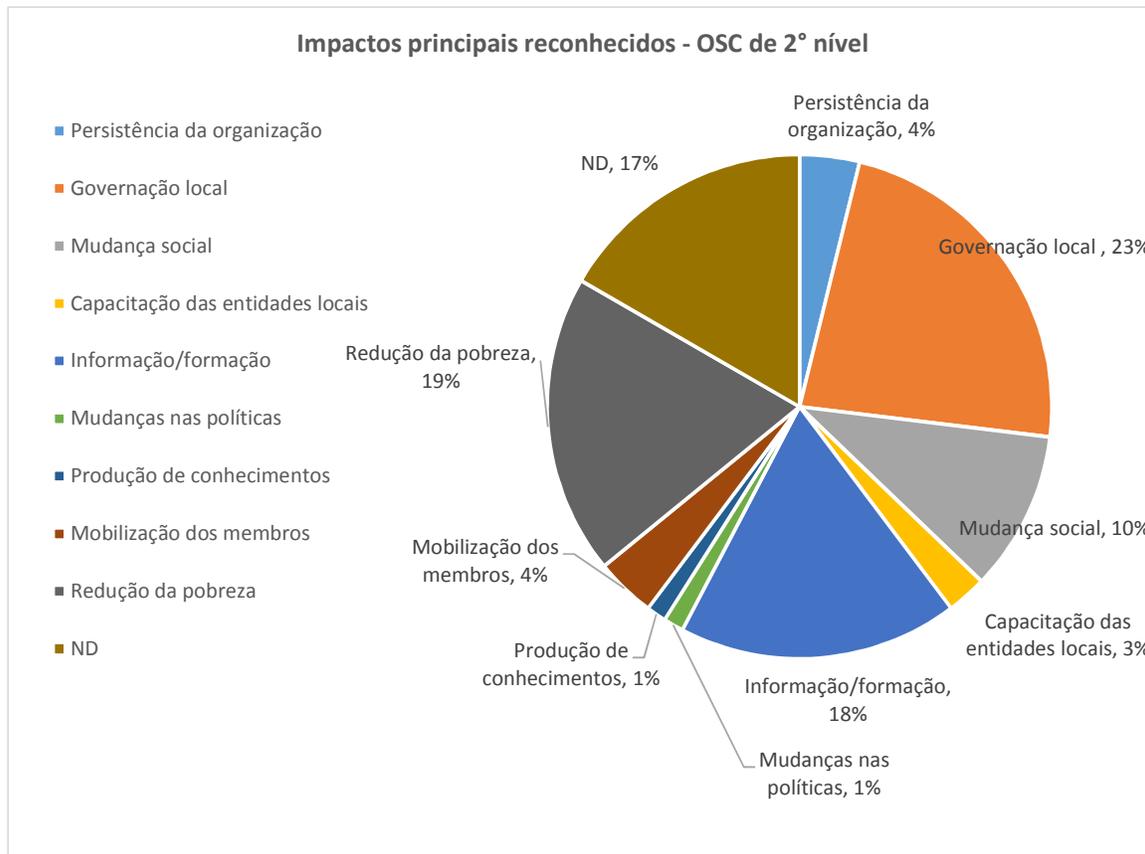
No gráfico seguinte pode-se constatar também, no que se refere às modalidades de acção, que as OSC de 2º nível têm a tendência de evitar a especialização. Com efeito, existe a percepção de que a especialização não permitiria ter acesso aos recursos.



7.2.8 Os impactos e os resultados das acções das OSC de 2º nível

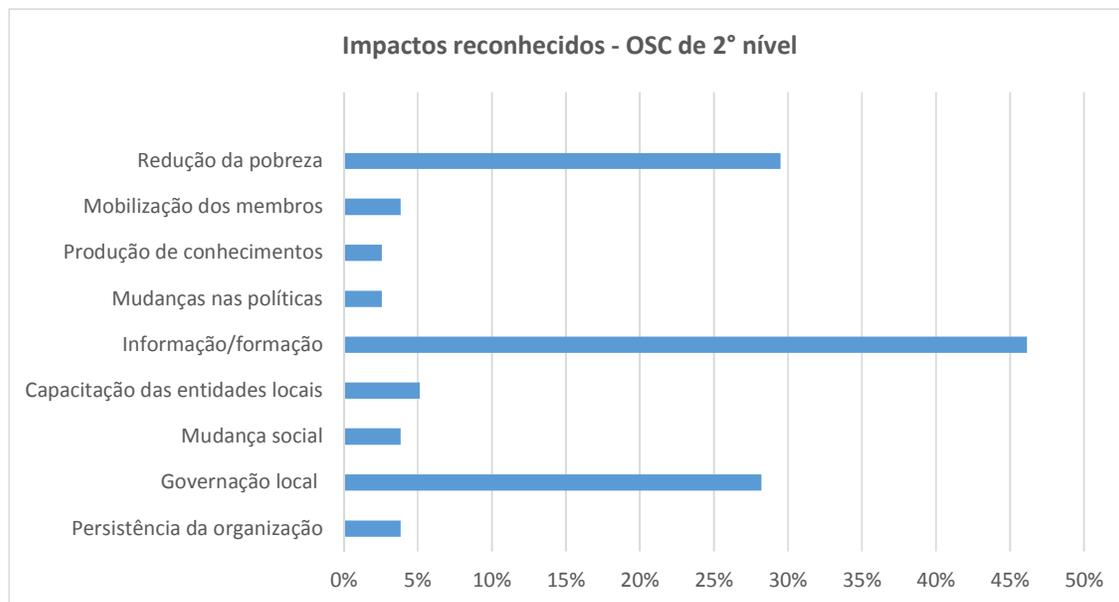
A forma como as OSC de 2º nível avaliam e olham para a sua própria acção fornece outras informações sobre as suas dinâmicas e o seu funcionamento. Olhando para o quadro seguinte – relativo ao impacto principal que as OSC declaram ter – há alguns elementos que sobressaiem:

- a percentagem de organizações que não conseguem indicar como as suas actividades impactam a realidade é relativamente alta (17%);
- os impactos mais indicados são a “governança local” (23%), a “redução da pobreza” (19%), a “informação”, o que confirma que, em muitos casos, as organizações actuam ao nível local com actividades dirigidas aos grupos vulneráveis, prestando serviços, acompanhando ou substituindo as administrações públicas e realizando actividades de sensibilização;
- as ONG que indicam ter impactos de “mudanças das políticas” são muito poucas (1%), sobretudo em comparação com as que declaram realizar actividades de advocacia (por outro lado, há cerca de 10% das organizações que indicam ter impactos de “mudança social” ou que sugerem que, em muitos casos, as actividades de advocacia são dirigidas à população e não às administrações públicas e às instituições políticas);
- as entidades que declaram produzir conhecimentos são somente 1%, o que valoriza a hipótese de que quando as OSC de 2º nível declaram realizar actividades de pesquisa estejam, na verdade, simplesmente engajadas como "executores" por outras entidades;
- as entidades que indicam ter impactos na capacitação de outras entidades locais são somente 3%, o que sugere que muito poucas OSC de 2º nível prestam actividades de apoio às organizações de base; a maioria delas intervém directamente na realização de acções de desenvolvimento/prestação de serviços ou colabora com as OSC de 1º nível sem ter uma acção dirigida à transferência das capacidades e ao reforço institucional.



Olhando para os impactos mencionados mais frequentemente pelas organizações, pode-se retirar informações sobre as suas acções e actividades. Particularmente, o quadro seguinte confirma que as actividades das OSC são, na grande maioria:

- actividades de formação (cursos) e sensibilização (sessões), com finalidades de formação/informação (o que também valoriza as observações e as discussões nos grupos focais, onde se discutiu como muitas vezes as OSC de 2º nível são implicadas como executores das iniciativas de formação/informação previstas nos projectos de organizações externas);
- actividades de prestação de serviços e de assistência a grupos vulneráveis (como no caso do apoio às pequenas actividades económicas das mulheres ou às actividades dos camponeses);
- actividades de prestação de serviços em substituição ou em apoio às administrações locais, como no caso das acções de saneamento urbano, de limpeza, de gestão dos mercados, de resolução dos conflitos, etc. (em alguns casos estas actividades são parecidas àquelas implementadas por OSC de 1º nível, mas são implementadas com financiamentos externos e um nível mais alto de consolidação da própria organização; em alguns casos trata-se de acções que incluem o apoio às organizações de 1º nível).



No quadro anterior colocou-se também a categoria “persistência da organização”. Claramente esta categoria não indica um impacto na realidade externa, mas o facto da organização visar sobretudo a continuidade da sua existência e da sua actividade. Nalguns casos, a própria permanência da organização pode tornar-se como o verdadeiro foco das actividades, que não visam ter “impactos” externos, mais permitir a sustentabilidade da própria entidade.

7.2.9 A actividade efectiva das OSC de 2º nível

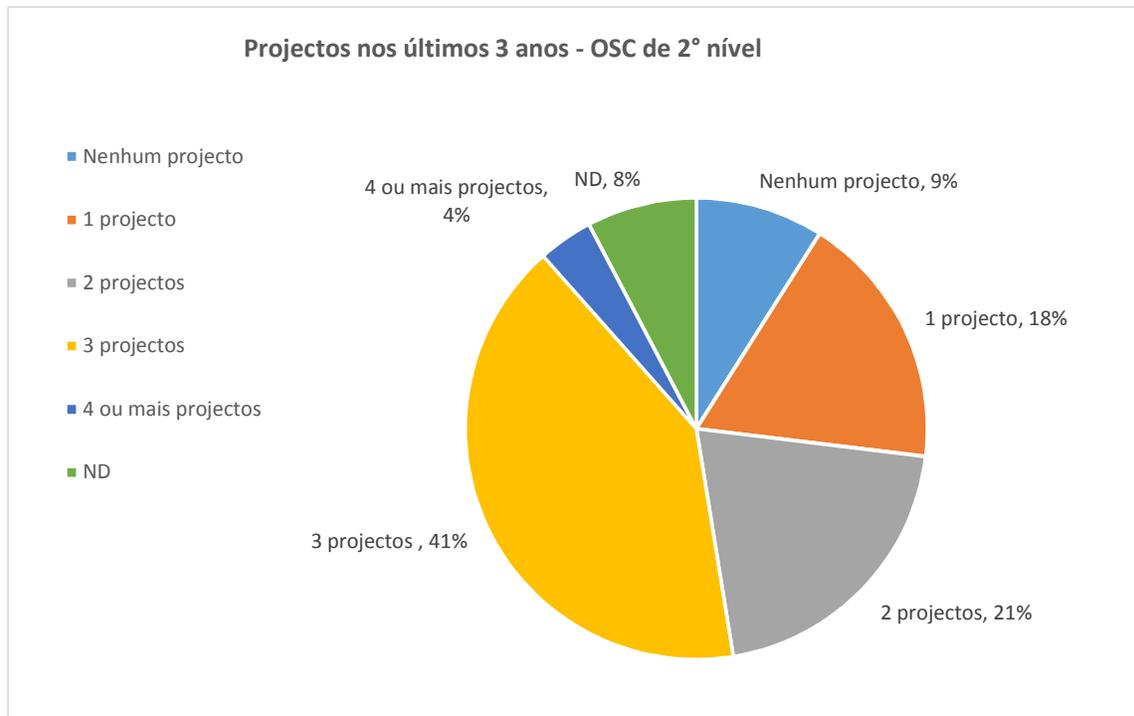
Nas discussões e na opinião comum (como a que foi emergindo na 3ª Conferência nacional das ONG) há uma percepção bastante difundida de que muitas OSC de 2º nível não estão activas. No caso do mapeamento foi-se observando uma situação que não parece confirmar esta percepção, mesmo se, como já mencionado claramente, a metodologia adoptada comporta uma focalização sobre as entidades activas e visíveis.

Como resulta do quadro seguinte, as OSC de 2º nível completamente inactivas nos últimos 3 anos são uma minoria: entre 9 e 16% do total das que responderam ao questionário. No entanto, isto não significa que as OSC de 2º nível sejam muito activas ou tenham muitas actividades. As percentagens das que tiveram poucos projectos são bastante altas:

- 18% somente foi implicada na implementação de um projecto;
- 21% foi implicada em 2 projectos.

Com efeito, as organizações que têm um número alto de projectos são uma pequena minoria: somente 4% tiveram 4 ou mais projectos.

Considerando que para as OSC de 2º nível a modalidade principal de acção seja a implementação de projectos, como foi discutido nos grupos focais e como foi observado em muitos casos (tal como se poderá ver nas secções seguintes, somente 10% das OSC de 2º nível tem outras fontes de financiamento), esta situação não só confirma a limitada consistência organizacional, mas também permite levantar algumas dúvidas sobre o facto de que as organizações declaram em muitos casos ter 6 ou mais temáticas de intervenção. O compromisso e a capacidade de intervir em diferentes temáticas e através de diferentes tipos de acção parecem ser mais “teóricos” ou “desejados” do que reais.

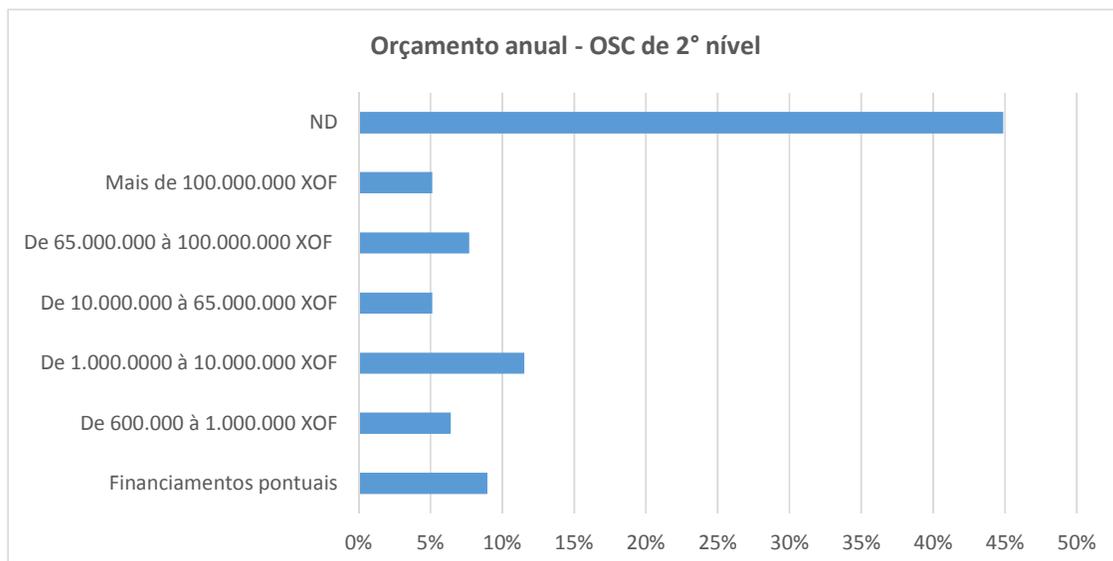


O facto de ter poucos projectos e poucas actividades reflete-se também nos orçamentos das organizações e na sua capacidade de manter os recursos humanos, como pode-se ver nas secções seguintes.

7.2.10 Os recursos financeiros das OSC de 2º nível

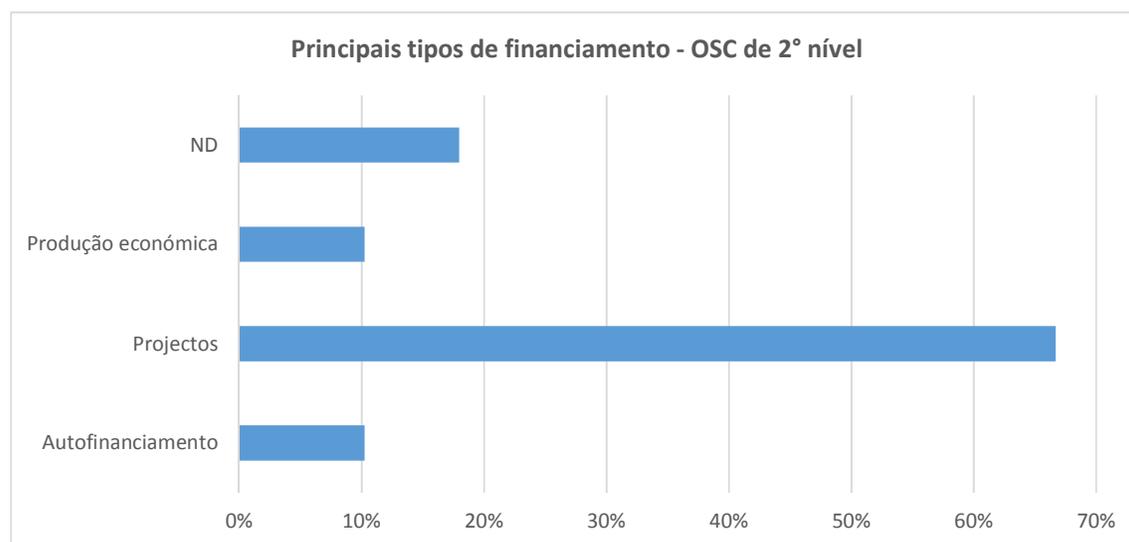
Uma percentagem elevada de organizações consultadas não declarou a dimensão do seu orçamento. Isto pode ser devido a uma certa reticência em mostrar a própria fraqueza financeira (fraqueza que foi objeto da discussão em todos os grupos focais): os doadores em muitos casos parecem estar (e são representados como) mais interessados nas capacidades dos seus parceiros de gestão de recursos financeiros, do que nas suas capacidades de identificar e implementar acções pertinentes.

Também uma percentagem de cerca 8% declarou não ter um orçamento definido, mas basear a sua actividade em financiamentos pontuais, vinculados à execução de acções.



Analisando a dimensão dos orçamentos das restantes organizações, pode-se observar que as organizações que têm orçamentos superiores a 65 milhões XOF (100 000 Eur) são somente 13%. Uma percentagem de cerca de 7% tem menos de 1 milhão XOF (1 525 Eur) por ano, e o grupo mais numeroso de organizações não chega a ter 10 milhões XOF (15 250 Eur) de orçamento anual.

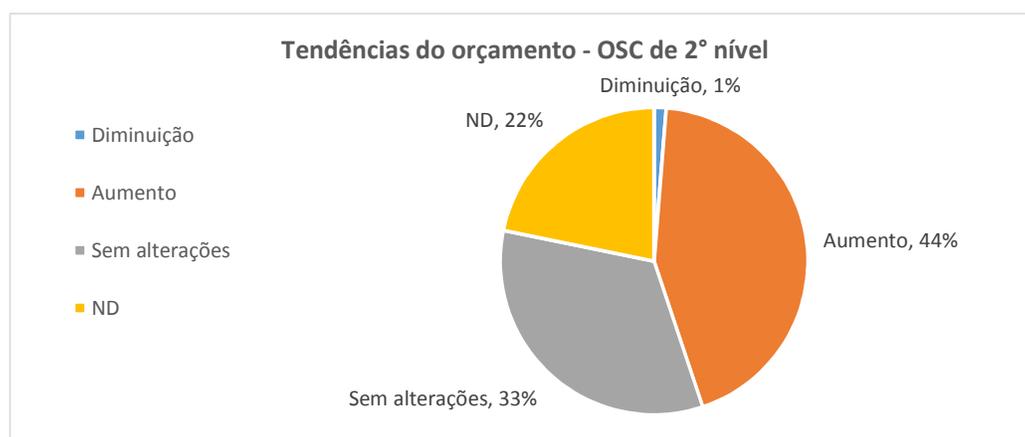
Estes orçamentos na maioria dos casos **não estão relacionados com actividades productivas ou autofinanciamento** (que, como foi discutido, são uma fonte importante para as OSC de 1º nível). Em 70% dos casos, as OSC de 2º nível são completamente dependentes de financiamento dos projectos.



A prevalência do financiamento “por projecto” revela como, mesmo em relação a actividades simples e de dimensão limitada, existe uma preferência dos doadores – e provavelmente das próprias OSC financiadoras - em fazer referência a este modelo de financiamento, sem considerarem as suas implicações, tanto em relação às actividades implementadas, como em relação às organizações apoiadas e com evidentes problemas quanto à possibilidade de construir iniciativas de prestação de serviços sustentáveis.

Com efeito, a dependência das organizações do financiamento dos projectos é o factor principal, por um lado, do crescimento de “organizações oportunistas” e, por outro, das dificuldades das organizações em manter os seus recursos humanos e em activar processos de desenvolvimento institucional.

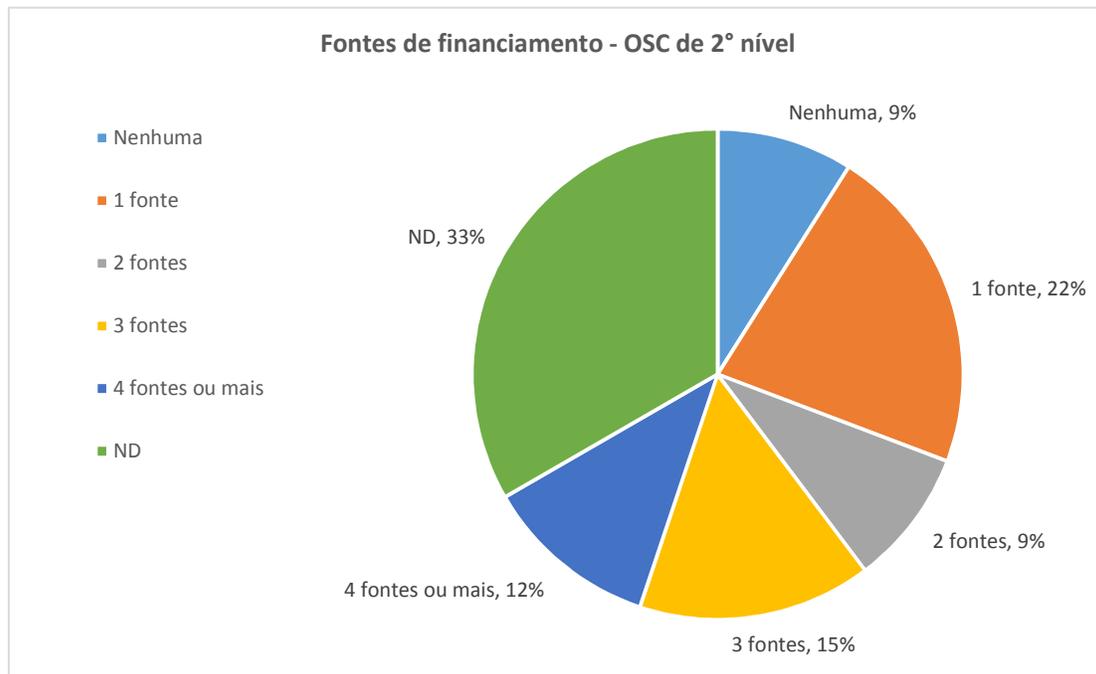
Como resulta do quadro seguinte, contrariamente à percepção comum entre as OSC (e nomeadamente as ONG) duma contracção dos recursos financeiros, um grupo bastante grande de organizações declara ter tido, ao longo dos últimos 3 anos, um crescimento do seu orçamento e somente um grupo muito pequeno declara ter tido uma diminuição dos recursos disponíveis.



7.2.11 As fontes de financiamento

Exceptuando as OSC de 2º nível que não revelaram as suas fontes de financiamento, todas as outras podem organizar-se em 3 grupos principais:

- um grupo que não tem fontes de financiamento externo (que compreende cerca de 10% de organizações que actuam através do auto-financiamento e de actividades económicas);
- um grupo de cerca de 30% das organizações que parece ser caracterizado por uma situação de vulnerabilidade, que depende de uma ou duas fontes de financiamento;
- um grupo igualmente de cerca de 30% das organizações que tem uma vulnerabilidade menor, tendo fontes mais diversificadas (3 ou mais).



Apesar das expectativas das próprias OSC, que na discussão sobre redes mostraram um interesse nas mesmas bastante ligado à possibilidade de ter acesso a financiamentos, as fontes de financiamento parecem estar pouco relacionadas com as parcerias e a participação em redes e plataformas.

7.2.12 As parcerias

De facto, a grande maioria das organizações declara ter parcerias e formas de colaboração com diferentes actores.

- 63 % das OSC têm colaborações com outras OSC;
- 77% das OSC têm formas de colaboração com as administrações públicas;
- 78% das entidades participam numa pluralidade de redes, algumas delas funcionando como forma de ligação com as entidades financiadoras (ex. ONU MULHER, RESSAN-GB).

As organizações que participam somente de uma rede ou plataforma são somente 16%.

As OSC de 2º nível parecem ter, então, uma tendência forte para a cooperação. Mas, considerando as discussões nos grupos focais e os encontros individuais com as OSC, esta tendência parece estar sobretudo relacionada com a esperança de ter acesso às oportunidades. As redes representam – na percepção das OSC – um instrumento para serem visíveis frente aos potenciais doadores e terem acesso às informações e aos recursos que eventualmente podem passar através das próprias redes.

Exceptuando as organizações que mantêm um papel de guia e liderança nas redes, as outras parecem não ter papéis definidos. Para além disso (como será analisado nas próximas secções), em muitos casos a própria funcionalidade das redes é contestada e a sua capacidade de activar ou

mobilizar os associados é limitada, quando elas deixam de ser meios para aceder aos recursos ou quando elas próprias se transformam em “utilizadores de recursos” (como aconteceu em alguns casos, quando as redes/plataformas conseguiram ter personalidade jurídica e conseguiram ter os seus próprios financiamentos, empenhando-se directamente na implementação de actividades).

O facto de muitas entidades colaborarem com as administrações públicas merece ser objecto de uma análise mais cuidada.

Com efeito, as OSC representam para as administrações públicas de nível local (como no caso das Direcções regionais dos ministérios e no caso dos Governadores regionais) oportunidades para ter acesso aos recursos dos doadores, ou – no limite - a recursos que podem facilitar as suas actividades. Um exemplo é o facto dos funcionários poderem visitar as comunidades graças ao facto de se mobilizarem junto do pessoal das ONGs no âmbito dos seus projectos e das suas actividades. Por outro lado, a colaboração com as administrações públicas representa uma oportunidade para as próprias OSC de ter mais visibilidade e de ter acesso à informação. Um exemplo é o facto dos governadores e dos oficiais dos ministérios serem muitas vezes as portas de acesso às regiões pelas ONG internacionais e pelas organizações internacionais, que podem solicitar indicações sobre organizações locais para ser implicadas na sua actividade.

Além deste intercâmbio de vantagens, existe entre OSC de 2º nível e administrações públicas uma condição de continuidade: os líderes das OSC são, em muitos casos, funcionários públicos, vêm das mesmas escolas dos próprios funcionários, são parentes, têm vinculações partidárias, etc.

Ao nível local, ainda mais, as OSC, por um lado, são normalmente vistas pelos régulos como uma fonte de recursos e, por outro, nos casos em que elas estejam empenhadas em actividades que podem “interferir” com a autoridade deles (como nas acções sobre género e sobre terras), as OSC tratam quase sempre de evitar conflitos, implicando-lhes nas próprias acções e assumindo posições de uma certa forma moderadas.

Um elemento adicional que facilita a colaboração é o facto das organizações, na maioria dos casos, não estarem empenhadas em actividades de monitoria das políticas públicas e de advocacia frente as administrações públicas. Mas, mesmo no caso em que as OSC estejam empenhadas nestas actividades, a falta de um governo efectivo com políticas definidas e com programas e objectivos determinados, facilita a existência de formas de colaboração: as administrações centrais podem encontrar nas OSC um parceiro nas actividades de controlo e fiscalização das administrações locais ou dos serviços ao nível local que elas mesmas não têm a capacidade de realizar. Há diferentes casos que se podem retratar neste âmbito, tais como:

- a colaboração da LGDH ou da AMIC com as instituições da justiça, para facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços e para monitorar as violações dos direitos, facilitando a accção das próprias administrações;
- a colaboração da Tinguena, da Palmeirinha e da AD com o IBAP, na gestão e na promoção das áreas ambientais protegidas;
- a colaboração entre AD e as direcções regionais da agricultura, na prestação de serviços aos agricultores;
- a colaboração de ONG internacionais como FEC e AIDA com as administrações da educação e da saúde para monitorar os serviços e identificar situações de ilegalidade ou irregularidade (como pedir pagamentos para prestações em principio gratuitas).

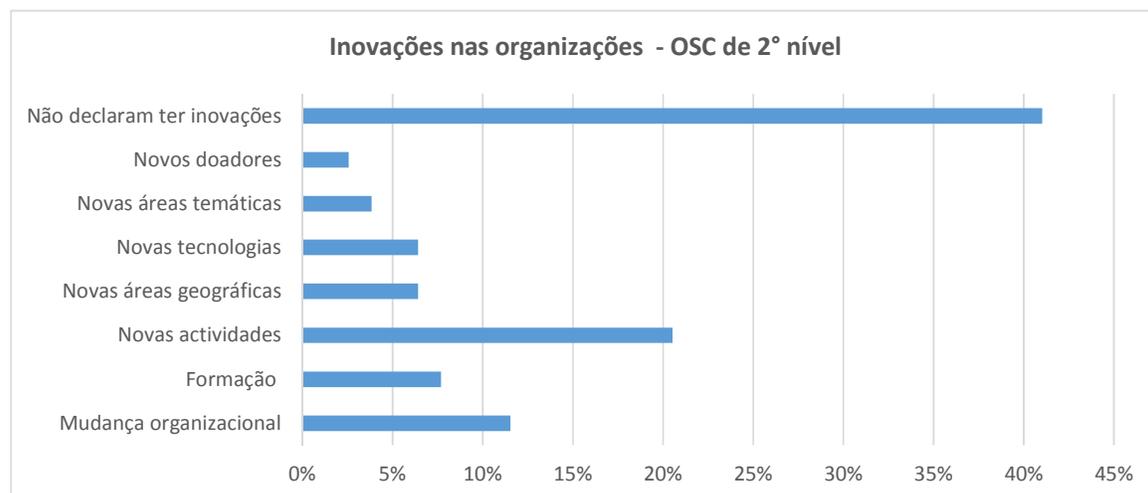
7.2.13 Inovação

Uma outra dimensão importante na funcionalidade e nas dinâmicas de transformação e evolução das OSC é a sua implicação nos processos de inovação. Neste contexto, podem-se identificar através do termo “inovação” os elementos de novidade que se inserem na actividade e no funcionamento das organizações: introdução de novas metodologias, novas actividades, novos lugares de intervenção, novos líderes, novos equipamentos, etc. Em muitos casos, a adopção de um “elemento novo” comporta uma redefinição das modalidades de funcionamento das organizações, às vezes sem que a própria organização tome plena consciência da mudança em curso.

Apesar das muitas actividades de reforço e de desenvolvimento institucional que foram realizadas ao nível nacional e em diferentes regiões do país nos últimos quatro anos através dos programas da UE e de outras entidades, as OSC de 2º nível que reconhecem estar implicadas em processos de

inovação são uma minoria. Cerca de 45% das organizações consultadas declaram não ter tido nenhum tipo de inovação nos últimos 3 anos.

As que declaram ter inovações, identificam as da tabela seguinte.



No quadro anterior foi incluída também a formação entre as actividades de inovação, em consideração do fato que as acções de formação podem implicar (quando funcionam) processos de acesso a nova informação, de mudança institucional, de reconhecimento de novos líderes, de aplicação de novas tecnologias.

Como aparece de forma bastante evidente, o tipo de inovação mais declarado é ter iniciado novas actividades – o que não surpreende muito, considerando o que foi mencionado nas secções anteriores sobre projectos e actividades. As organizações, de facto, mudam as suas actividades em consequência das oportunidades emergentes. Por outro lado, cabe evidenciar que poucas organizações declaram ter tido acesso a novos doadores e ter iniciado trabalho em novas áreas temáticas ou geográficas: estes dados demonstram como em muitos casos as OSC de 2º nível continuam vinculadas a “doadores consolidados”, que as mobilizam em relação aos mesmos temas.

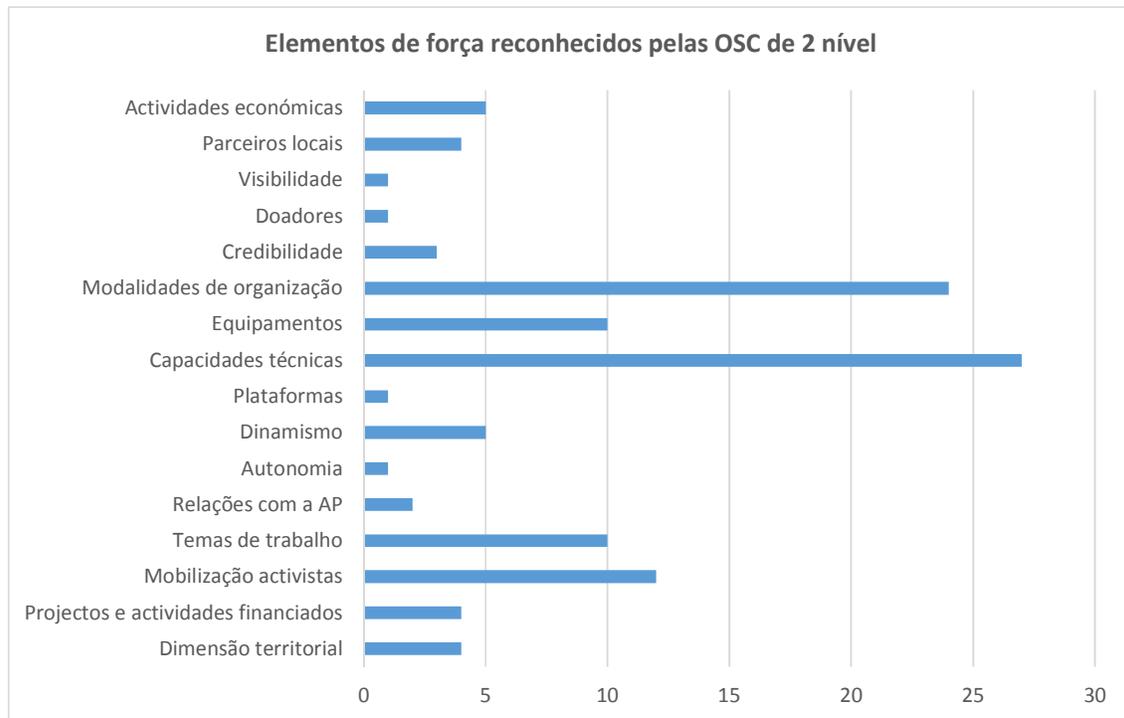
Por outro lado, a formação não é reconhecida como “inovação” na maioria dos casos (considerando as organizações que responderam ao questionário, certamente mais de 8% terá participado nos últimos 3 anos em actividades de formação). Cerca de 12% das organizações declaram ter iniciado processos de mudança. Não é um grande número, mas é coerente com o número das organizações que foram, por exemplo, implicadas nas actividades de apoio ao desenvolvimento institucional do UE-PAANE “Fase di kambansa” e com o projeto do IPAV “Governança Integrada”²⁹.

7.2.14 Os elementos de força e fraqueza reconhecidos

Um último aspecto que pode permitir identificar as dinâmicas emergentes relativamente às OSC de 2º nível diz respeito às formas como elas reconhecem as suas forças e as suas fraquezas. Estes são visíveis nos dois gráficos seguintes.

Como é evidente, as modalidades de organização ou de gestão das organizações e as suas competências técnicas são reconhecidas como os elementos de força mais presentes. Isto apesar das dificuldades que se observaram nas secções precedentes e das discussões tidas nos grupos focais.

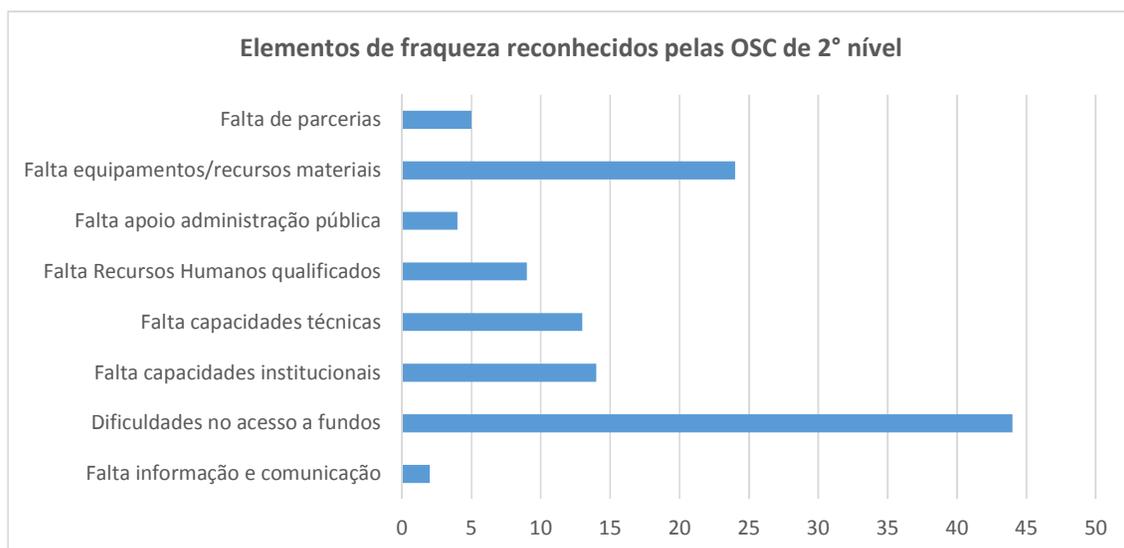
²⁹ Nas duas iniciativas não foi feita uma distinção entre organizações de 1º e 2º nível. As que participaram nas actividades de apoio ao desenvolvimento institucional do UE-PAANE Fase de Kambansa foram 19, e as que participaram no projecto do IPAV, que integrou actividades de formação e de apoio institucional, foram 47. Muitas delas são organizações de 1º nível ou que poderiam ser colocadas nas áreas de transição entre os dois primeiros níveis, considerando os recursos, a consistência institucional e as modalidades de acção.



É sobre estes “elementos de força” que as OSC de 2º nível tratam de ser reconhecidas e tratam de obter recursos. É curioso verificar como estes elementos de força não têm nada a ver com a natureza de “organizações da sociedade civil”, mas poderiam ser os elementos de força de uma empresa privada, de uma administração pública ou de qualquer organização que presta serviços.

Os elementos que seriam, em princípio, mais vinculados à natureza de uma organização da “sociedade civil” têm uma presença bastante limitada: a capacidade de mobilização de activistas está perto dos 13%, os temas de trabalho aparecem em 10 % dos casos. A vinculação com os cidadãos e as comunidades não aparece de todo.

Também os elementos de fraqueza são reconhecidos através da mesma lógica: os mais difundidos são as dificuldades no acesso aos fundos (apesar do facto da maioria das OSC ter declarado não ter uma diminuição de recursos) e a falta de equipamentos e recursos materiais.



Se, por um lado, os aspectos em relação aos quais as OSC de 2º nível identificam as suas forças e as suas fraquezas são um indicador do facto das entidades da “sociedade civil” assumirem, muito

frequentemente, o papel de entidades executoras de actividades ou projectos, por outro lado, sobretudo no que respeita às fraquezas, são evidenciadas áreas nas quais existem situações críticas e é preciso intervir com formas específicas de apoio. Considerando os dados sobre os orçamentos, é evidente que há uma falta de acesso aos recursos, assim como, da análise do conjunto dos dados discutidos nas secções anteriores, resulta que esta falta está necessariamente relacionada com outros processos importantes, tais como os que dizem respeito a:

- falta de focalização das acções e dispersão temática;
- perda de recursos humanos qualificados;
- falta de acesso e gestão da informação;
- perda dos vínculos com os grupos e as comunidades “de referência”;
- carências na gestão das parcerias.

Movimentos, associações profissionais e outras entidades

Além das ONGs e das organizações de apoio, **novas entidades estão começando a se desenvolver** na Guiné-Bissau e podem ser reconhecidas como expressões organizadas da sociedade civil. Um primeiro conjunto de entidades inclui as organizações e as associações profissionais: além de organizações já consolidadas, mas que parecem ter um papel limitado ou corporativo, como a Ordem dos médicos e o Sindicato dos professores, há novas entidades que estão em processo de consolidação e que estão assumindo um papel de apoio à inovação e de apoio à governação dos serviços: as mais visíveis são as associações profissionais do sector da saúde: enfermeiros e técnicos.

O desenvolvimento dos sindicatos e as associações destes grupos profissionais – por um lado – evidência a necessidade de reconhecimento da profissão, incluindo a definição de padrões, e – por outro – já traz soluções aos problemas existentes, através da realização de acções de formação e de acompanhamento do pessoal dos serviços de saúde. Neste sentido, parece significativo o facto de que estas associações solicitaram o apoio do UE-PAANE para realizar acções de desenvolvimento institucional (apoio que, por exemplo, não foi solicitado por nenhuma das ONGs de maior porte).

Outras organizações que se encontram numa situação de mobilização são as dos jornalistas, das mulheres jornalistas e dos operadores da comunicação social. Mas, apesar dos apoios recebidos através do UE-PAANE, estas organizações parecem ter um nível de mobilização menor.

Um segundo grupo de entidades é representado pelas **associações, cooperativas e empresas culturais**. Poucas têm financiamentos – entre outras, a cooperativa Corubal, que publica o boletim “Agenda Cultural de Bissau”, com fundos de diferentes agências de cooperação. Outras entidades têm uma menor visibilidade, mas estão empenhadas em actividades de teatro, arte figurativa, música e artesanato. Algumas destas organizações nasceram com o apoio de OSC (em alguns casos, como o GTO – o GrupoTteatro do Oprimido – são mesmo resultado de acções das ONG internacionais), outras de forma autónoma e mantêm níveis de sustentabilidade baseados na venda de serviços, conteúdos e actividades.

Um terceiro grupo de entidades inclui as **universidades**. Apesar do facto de muitos docentes nas universidades participarem ou terem participado activamente nas ONG, não é visível ainda uma forte cooperação entre actores organizados da sociedade civil e entidades académicas, mas algumas iniciativas começam a ser realizadas. Entre outras, pode ser posta em evidência a colaboração entre a Universidade Jean Piaget e a ONG IPAV, para a implementação de um projecto de reforço das capacidades das OSC (Projecto “Governação integrada”, com financiamento da UE). A cooperação entre OSC e entidades académicas encontra um obstáculo na falta de programas específicos nas universidades onde as acções de apoio ao desenvolvimento possam encontrar espaço; o que implica que, mais do que as estratégias das próprias universidades, actualmente o compromisso nestas actividades dependa das relações pessoais ou do interesse dos professores implicados.

Um outro grupo de entidades consiste em formas de organizações mais informais, tais como o “**Movimento dos cidadãos conscientes e inconformados**”, composto sobretudo por jovens e estudantes das escolas superiores e das universidades. Não obstante o facto de ter uma continuidade, o “movimento” não parece ter uma estrutura formal e uma dimensão organizacional permanente; ademais ele encontra o seu espaço de acção no limite do espaço de acção dos partidos e das instituições políticas. Isto coloca o próprio movimento num espaço bastante longe do das OSC, que tal como foi discutido nas secções precedentes, parecem estar sobretudo empenhadas na “implementação de projectos”. Apesar desta distância, o movimento (e, mais em geral, as organizações mais ou menos informais de jovens e estudantes, incluindo as “bancadas”) podem ter um papel importante em apoiar as intervenções das OSC no diálogo político, no controlo / monitoramento das políticas públicas, e nas funções de governação. Todavia, a possibilidade de implicar as entidades informais dos jovens nestas actividades depende muito da capacidade das OSC mais organizadas (quer dizer, das ONG) de reconstruir vínculos de comunicação com os seus grupos e comunidades de referência. Os vínculos formais e informais existentes entre as administrações públicas e OSC (incluindo o facto de que muitos líderes de ONG são funcionários públicos e membros dos partidos) são um obstáculo adicional à possibilidade de construir uma relação de comunicação e colaboração entre “movimentos” e OSC.

Entidades pouco reconhecidas no contexto da cooperação internacional, mas que em muitos casos já estão ligadas às acções das OSC - talvez através da mediação das igrejas ou das organizações juvenis e das suas plataformas – são os grupos de escuteiros e outras organizações menos ligadas por uma perspectiva organizacional às OSC, incluindo, por exemplo, entidades como a Liga Guineense de Luta Contra o Cancro, empenhada em actividades voluntárias de sensibilização e de prevenção no sector da saúde, mas que não estão relacionadas com os temas “emergentes” nas agendas internacionais neste sector, tais como a prevenção e mitigação do VIH/Sida ou como a prevenção da epidemia do Ébola.

7.3 Terceiro nível

7.3.1 As redes e plataformas: alguns exemplos

Como foi referido, existe na Guiné Bissau uma variedade de redes e plataformas que podem ser incluídas no terceiro nível, que compreende as redes e plataformas temáticas ou de carácter geográfico. Como já mencionado, mais de 60% das OSC, tanto do 1º como do 2º nível, declaram participar nas actividades de redes e plataformas.

Pode mencionar-se diferentes exemplos:

- Nas regiões de Bafatá e Gabu existem “**Plataformas das ONGs e das Associações de Base**”. Cada uma destas plataformas acolhe cerca de 90 organizações, na maioria locais, e des envolve, em princípio, actividades de coordenação e de fomento do diálogo e da cooperação com as administrações públicas³⁰.
- Nos **bairros de Bissau** existem redes de associações que tratam de diferentes questões, da saúde ao saneamento, às relações com a administração pública; uma actuação análoga é assumida pelas comissões ou associações de moradores de bairro, em outras cidades. Em alguns casos estas redes foram desenvolvidas também com o apoio de ONG internacionais e nacionais (exemplos incluem o apoio prestado por ESSOR e ANADEC no âmbito do projecto “Bo Bin Sibi – Reforço da sociedade civil para o controlo social das políticas públicas e o empoderamento das populações vulneráveis”, e o apoio da AIDA às actividades de entidades locais no projeto “Direito à Saúde / Gabinete do Utente”, ambos financiados pela União Europeia”. Noutros casos, as redes foram constituídas no âmbito de acções de saneamento, de prevenção no sector da saúde ou de reivindicação frente às administrações públicas (é o caso das redes vinculadas à ONG local AMBA, na cidade de Bissau, ou à ASPAAG e ASPAAB, em Gabu e Bafatá, respectivamente).
- Na advocacia para a afirmação dos direitos das pessoas com deficiência, a **Federação Nacional de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência**, agrega muitas organizações locais ou que focalizam a sua acção sobre deficiências específicas;
- Na área temática da agricultura, a **RESSAN (Rede de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional da Guiné-Bissau)** acolhe 59 entidades, ONG e associações de base, em todas as regiões, coordenando o seu trabalho em conjunto com entidades internacionais e programas internacionais (nomeadamente o programa ATIVA, da União Europeia).
- Para facilitar a protecção dos direitos humanos, existe ao nível nacional a **RNDH - Rede Nacional dos Defensores dos Direitos Humanos**, com o apoio da LGDH, que vincula organizações locais para permitir uma melhor relação com as administrações territoriais e o Ministério Público (esta rede também facilita em alguns casos soluções de conciliação, sobretudo nos conflitos entre forças de polícia e cidadãos).
- Acções de advocacia sobre os direitos das mulheres têm como actores principais a **RENLUV (Rede Nacional Contra a Violência de Género)** e a **Plataforma Política das Mulheres**, que incluem tanto organizações especializadas sobre o tema do género, como outras organizações que se empenharam – no âmbito destas redes – na implementação de campanhas de advocacia e de apoio à formulação de políticas públicas e leis do Estado, incluindo o desenvolvimento do **Comité Nacional para o Abandono das Práticas Nefastas**, que inclui entidades públicas e OSC.
- As organizações juvenis são implicadas em diferentes redes e comités, sendo a maior a **RENAJ (Rede Nacional das Associações Juvenis)** que inclui organizações e associações de diferentes tipos, com funções de apoio e monitorização das políticas públicas³¹;

³⁰ Bubacar Djaló, Plataforma das ONG e ABS da região de Bafatá, em ACEP, Op.cit. 2017

³¹ Além da RENAJ existe o Conselho Nacional da Juventude, que inclui conselhos regionais respectivos. Os membros do Conselho são as organizações constituídas por jovens entre os 15 e os 35 anos com um número

- No sector de educação encontram-se redes diferentes, como a **Rede EDUCA** - Educação, Cidadania e Ambiente, que inclui cerca de 20 centros de recursos sobre educação, a **PAMOJA GB/RENISAENF** - Rede Nacional dos Intervenientes no Sector de Alfabetização e Educação não formal na Guiné-Bissau, que coordena as entidades empenhadas em actividades de alfabetização; o **CODEDIC** – promovido pela ONG AMIC –, que integra as entidades que trabalham sobre direitos da criança.
- No que se refere à comunicação social, a rede principal é a **RENARC (Rede Nacional das Rádios Comunitárias)**, que inclui cerca de 40 rádios comunitárias ao nível nacional se assume tanto como uma entidade de representação dos interesses das rádios, como uma entidade ao serviço delas, facilitando a coordenação, o acesso a recursos, a produção conjunta de conteúdos, a definição de protocolos de cooperação.
- No apoio às actividades empresariais, o actor mais visível é a **AMAE (Associação das Mulheres com actividades empresariais)**, uma rede de associações de mulheres empreendedoras presentes em todas as regiões. Em muitos casos os associados da AMAE desempenham papéis de governação, participando na gestão dos mercados e na regulação das relações entre actores económicos. Recentemente, a Secretaria nacional da AMAE foi contratada por uma entidade internacional (FAO) para realizar actividades de divulgação: isto poderá comportar um enfraquecimento da funcionalidade da rede e uma consolidação da secretaria como entidade autónoma.
- No apoio à comercialização de produtos locais (tanto de artesanato, como de transformação de produtos agrícolas) duas redes são visíveis: a rede “**Cabaz di Terra**” – que já se transformou numa ONG - e a rede “**Sabores de Tabanca**”, vinculada à Federação camponesa KAFO e à ONG internacional ESSOR.
- Ao nível nacional, no sector de saúde, também se destaca a **Rede Nacional das Associações de pessoas com VHI/Sida**, que coordena algumas actividades de prevenção e de assistência e faz advocacia frente aos doadores e aos actores públicos.
- Finalmente, no âmbito de iniciativas de entidades internacionais, como **UNICEF, ONU-Mulher, UNIOGBIS, Fundo Mundial contra VHI-SIDA, tuberculose e malária**, etc., existem redes de organizações empenhadas na implementação de actividades de sensibilização, prevenção, formação.

7.3.2 As características de base e as tendências

Como se observou nas secções anteriores, muitas vezes a participação das OSC de 2º ou de 1º nível nas redes e nas plataformas está relacionada com a possibilidade de ter **maior visibilidade, de entrar em relação/contacto com os doadores e de ter acesso a financiamentos**. Isto resulta numa tendência de muitas redes em ter uma limitada capacidade de representar os interesses dos associados e de se implicar em iniciativas de discussão ou monitoria das políticas públicas baseadas nestes interesses.

Pelo contrário, em muitos casos, as **redes e as plataformas são veículos para a implementação de acções, para a difusão de informações e para a coordenação de actividades**, sob a orientação de uma entidade específica (uma ONG nacional ou internacional) ou de uma entidade financiadora (entre outras, algumas plataformas são apoiadas nas suas actividades por entidades como UNICEF, UNIOGBIS e ONU Mulher).

Algumas redes estão **formalizadas e têm estatuto legalizado**, sendo registadas, de facto, como ONG (sem nenhuma diferença com as ONG de 2º nível), mas nem todas têm personalidade jurídica e são ONG registadas:

- em alguns casos, elas mantêm uma situação de **semi-informalidade**; têm uma liderança definida, mas não têm uma estrutura organizacional ou uma secretaria permanente e dependem, na sua existência e nas suas actividades, do compromisso de uma organização associada, às vezes através de mecanismos de rotação na liderança e na gestão da secretaria;
- noutros casos, as redes só **chegaram a registar-se uma vez atingido um nível de consolidação bastante forte** e, sobretudo, a oportunidade de ter financiamentos.

mínimo de 50 associados e as Redes Juvenis (constituídas por um mínimo de cinco Associações). O Conselho é uma entidade privada e independente, mas mantém relações permanentes com entidades do governo e com entidades internacionais (<https://cnjguine.files.wordpress.com/2009/12/estatutos-do-cnj-guine.pdf>)

Em diferentes casos, houve uma escolha específica em “manter uma natureza” semi-informal, com a finalidade, por um lado, de evitar conflitos sobre a liderança e sobre os recursos.

De facto, **ter financiamento** para existir ou para realizar actividades parece ser um dos factores de crise mais importante nas plataformas: como no caso da CONGAI, em Cacheu, esta situação acabou por produzir uma transformação na secretaria da rede, que viria a ser e a se **comportar como uma ONG** – em competição com as outras e em competição com os seus próprios membros –, mais empenhada na implementação de actividades do que em desempenhar um papel de representação.

Há casos, também, em que **as redes são declaradamente a expressão de uma organização líder ou de um doador** (é, por exemplo, o caso de algumas redes ligadas a entidades internacionais); e, finalmente, há casos em que a **função da rede é vinculada à existência de projectos** e iniciativas dos doadores (como no caso da RESSAN ou da rede de organizações de bairros implicadas no funcionamento do “Gabinete do Utente”): nestes casos é duvidosa a capacidade das redes de continuar a existir depois da finalização dos projectos.

As redes não parecem estar isentas dos problemas de liderança: em muitos casos têm uma forte personalização e os líderes não mudam. Esta situação conduz ao aparecimento de conflitos relativos à liderança, particularmente nas redes locais, onde é maior a importância da rede para fomentar a visibilidade e o acesso a recursos bem como a relação com actores externos.

Ao lado das plataformas existem iniciativas, lançadas por organizações de 1º nível, que podem constituir “trampolins” para a criação de novas entidades de tipo colectivo: em particular, em Gabu, a Associação de Filhos e Amigos de Gabu foi lançada no âmbito de um processo de agregação através da realização da “Primeira conferência dos filhos e amigos da região de Gabú: Gabu por si e pela região” (Fevereiro de 2018), implicando as comunidades guineenses no estrangeiro, os líderes das OSC dos diferentes níveis e as autoridades locais.

7.4 Quarto nível

Após o desaparecimento de facto da PLACON-GB, por razões ligadas à falta de apoio financeiro de doadores internacionais e à falta de interesse das entidades participantes, não existe, neste momento, uma organização de âmbito nacional que agregue todas as OSC que intervêm na Guiné-Bissau.

Uma tentativa está actualmente em curso, lançada no âmbito da realização da 3ª Conferência Nacional das ONG na Guiné-Bissau (Novembro de 2017). Nesta Conferência, organizada pelas entidades que participam do consórcio “Casa dos Direitos”, com a orientação e o apoio da ONG portuguesa ACEP, foi criado um comité encarregado de explorar as condições e as possibilidades para a constituição de uma plataforma nacional das ONG. O trabalho deste comité está em curso, mas ainda persiste o risco de se criar uma plataforma que responde mais às perspectivas e às estratégias de poucas entidades (algumas delas nem são guineenses) do que às da maioria das ONGs.

Com efeito, a Conferência, apesar de não ter permitido aprofundar questões concretas e de se ter baseado sobre a discussão de “princípios” de acção, foi caracterizada por situações de conflito verbal e de “desconfiança” bastante evidentes, tanto entre as ONG nacionais e as ONG internacionais, como entre as próprias ONG nacionais. Ademais, a própria conferência foi caracterizada por níveis de participação limitados e sob o controlo do grupo promotor (participantes seleccionados, pouco espaço para o trabalho dos grupos, declarações finais que não tiveram uma discussão, promulgação do grupo promotor na base de uma proposta pré-definida, sem verdadeiras eleições, etc.), o que poderia construir um obstáculo para se lograr a construção de uma plataforma funcional.

Para além das dificuldades emergentes neste processo de constituição, a possibilidade de desenvolvimento de uma plataforma geral tem que se confrontar com algumas importantes experiências:

- a própria experiência da PLACON e de outras coordenações e plataformas gerais das OSC, que estiveram sempre dependentes de actores externos (tal como o próprio Estado, em busca de um interlocutor principal, ou algum doador/ONG internacional apoiando as redes);
- a experiência das plataformas e movimentos – como o próprio Movimento Nacional da Sociedade Civil - que trataram de representar a sociedade civil na sua globalidade, frente ao

Estado e às entidades públicas, e que se transformaram, paulatinamente, em organizações trabalhando como ONG de 2º nível ou em organizações que são influenciadas de uma forma directa pelos partidos políticos³².

Além da tentativa de (re)criação de uma plataforma permanente das ONG, existem casos de coligações temporárias, que podem ir além do espaço das OSC e das ONGs, para fins políticos e para promover campanhas. Um caso recente foi, nos meses de janeiro e fevereiro de 2018, o desenvolvimento duma coligação dos intelectuais intervindo sobre a situação de instabilidade prolongada da política nacional e da situação de suspensão, de facto, da própria lei constitucional, causada pela falta de reunião da Assembleia Nacional Popular e pela falta de um governo plenamente legítimo.

A governação interna das OSC

Apesar da legislação existente exigir a legalização das OSC e solicitar às OSC a prestação de contas e de relatórios, não parecem existir, neste momento, condições para uma efectiva aplicação das normas: na base de dados construída pela DG-CANG (I-CANG), 37% das organizações não estão legalizadas; por outro lado, a própria falta de funcionalidade da DG-CANG, não permite a verificação do número de OSC que prestam contas e apresentam os relatórios anuais previstos.

No que se refere às condições organizacionais e institucionais, todas as OSC registadas (isto é, 73%) têm necessariamente estatutos formais e respeitam – no papel – as regras de governação previstas nestes estatutos. Mas, não é muito clara a medida em que estas regras são respeitadas. Não há nenhuma organização que declare prestar o relatório anual à administração pública.

Nas OSC de 1º nível as situações de dependência dos líderes e de fragilidade organizacional evidentes são indicadores de uma fragilidade acentuada do ponto de vista da governação interna. Como foi discutido nos grupos focais, as assembleias e os órgãos sociais reúnem somente quando surgem oportunidades. No que se refere às modalidades de administração, somente 37% destas organizações prestam contas dos financiamentos que recebem de doadores internacionais; as outras não têm modalidades formalizadas de prestação de contas.

Nas OSC de 2º nível existe uma situação mais diversificada:

- 100% das organizações têm assembleias, mas em 15% dos casos estas assembleias não reúnem nos termos previstos.
- 65% das organizações declara ter planos ou planos de acção formalizados; mas somente 35% elaboraram estes planos nos últimos 3 anos e em 61% dos casos estes planos foram definidos há mais de 5 anos;
- 100 % das organizações tem um Conselho fiscal, mas para 37% das organizações este órgão não tem reuniões.
- 100% das organizações tem um director eleito pelos associados, mas para 60% das organizações este director nunca mudou desde a fundação.
- 65% das organizações mantêm sistemas formais de administração e prestação de contas, vinculados à gestão dos financiamentos dos doadores internacionais (mas o pessoal para administração é permanente somente em 50% das organizações).
- Somente 37% das organizações tem modalidades permanentes de comunicação pública (incluindo “facebook”); apenas as organizações de maior porte apresentam nos seus websites informações sobre as actividades que realizam e os financiamentos que obtêm.

Como em relação às OSC de 1º nível, também em relação às OSC de 2º nível, nos grupos focais e nos encontros, foram discutidas questões como: a dependência da governação interna da pessoa do presidente, a presença de situações de irregularidade nas estruturas organizacionais (que se agregam somente quando há necessidades ou oportunidades), a falta de manutenção dos relatórios e da documentação.

8. ANÁLISE DAS DINÂMICAS REGIONAIS

Paralelamente à análise por níveis de estruturação, uma análise foi feita das dinâmicas regionais. Mesmo num espaço limitado como o território da Guiné Bissau existem diferenças importantes,

³² O Movimento Nacional da Sociedade Civil continua agregando um número importante de organizações ao nível nacional (cerca 100) e teve, recentemente, a sua Assembleia nacional e a mudança dos cargos estatutárias, mas a sua legitimidade enquanto entidade representante das OSC é objecto de discussão. Por um lado, o Movimento é implicado na implementação de projectos com financiamentos internacionais, por outro lado a eleição do novo presidente foi discutida como sendo dependente das posições partidárias das entidades participantes no próprio Movimento.

quanto à presença, ao nível de actividade e às tendências das OSC. Isto será o objecto das secções seguintes.

8.1 Bissau (Sector Autónomo de Bissau)

O Sector Autónomo de Bissau é caracterizado por algumas tendências, parcialmente contraditórias.

- É o lugar onde há maior presença das ONG, tanto nacionais como internacionais, **mas em poucos casos estas organizações têm actividades na cidade**. Como já foi mencionado, a maioria das OSC de 2º nível tem uma actividade prevalecte nas áreas rurais, o que implica uma tendência a não intervir na capital. Ademais, considerando que as OSC de 2º nível têm uma intervenção predominantemente na prestação de serviços nas áreas da agricultura, saúde e educação, a sua intervenção em Bissau seria, de alguma forma, **redundante face à presença de serviços públicos**, que na capital são mais evidentes do que nas outras áreas territoriais da Guiné-Bissau.
- Apesar da ausência de actividades das OSC de 2º nível, existe no SAB uma forte e visível presença de **organizações comunitárias e de bairro**, em muitos casos já formalizadas e em alguns casos transformaram-se em ONG com actividades locais noutras regiões (um exemplo é a ONG AMBA). Uma contribuição para reforço das OSC do SAB foi prestada pelo UE-PAANE: muitas das OSC locais participaram, no passado, nas acções deste Programa da Uniao Europeia (Djumbais, actividades de formação, etc.).
- A presença de OSC de 1º nível activas reflecte-se na implicação **em iniciativas de governação, de advocacia e de controlo das políticas públicas**. Em alguns casos estas são parcialmente dependentes das ONG internacionais e dos seus parceiros locais (ex. as iniciativas sobre direitos no sector da saúde apoiadas por AIDA e ESSOR), noutros casos são mais caracterizadas como iniciativas autónomas.
- Outros âmbitos de intervenção das OSC (particularmente as ONG e as organizações de 2º nível) no SAB incluem: o apoio a **iniciativas culturais e de “indústria cultural”**, o apoio a **iniciativas económicas** (incluindo a venda em Bissau de produtos das outras regiões, como no caso da KAFO e da Cabaz di Terra), a organização de eventos (workshops, seminários, feiras).
- Além das organizações de bairro, outras entidades visíveis no SAB incluem: **organizações de defesa de classes estudantis ou profissionais (associação de artesãos, etc.); redes de associações juvenis, organizações de mulheres**. Além das ONG internacionais mencionadas, algumas ONG nacionais prestam serviços às OSC locais na cidade: é o caso da AD (apoio para a TV Quelelé e a rádio Quelelé) e da Tiniguena (apoio à rede das organizações de bairro).
- A presença de organizações juvenis e dos estudantes reflecte-se também na mobilização de movimentos cidadãos caracterizados por uma participação prevalecte de jovens, como no caso do **“Movimento dos Cidadãos Conscientes e Inconformados”**. Apesar da presença destes movimentos e de um grande número de OSC de 2º nível – incluindo as que estão implicadas em actividades de advocacia e controlo das políticas públicas - não são visíveis interacções significativas entre estes dois grupos de entidades: os espaços sociais que ocupam são diferentes.

8.2 Bafatá

O primeiro dado evidente em Bafatá, é a presença das **ONG nacionais, de algumas internacionais e de antenas das ONGs com sede em Bissau** (como a LGDH, a DIVUTEC). Na maioria dos casos, as antenas ficam à espera das iniciativas das organizações mãe. A maioria destas organizações parecem estar activas somente quando têm financiamentos.

Um grupo específico de organizações é constituído por ONG que derivam de organizações comunitárias, já formalizadas, que participaram no passado nas acções do UE-PAANE e que pretendem evoluir na direcção de uma dimensão maior, tanto da organização, como do seu espaço de acção. É o caso, por exemplo, da AJUDEC que começou como grupo de desporto amigável, mas a partir de 2016 trabalha em sensibilização comunitária no domínio da saúde e gestão dos resíduos sólidos.

Existem diferentes **iniciativas de governação local**, com destaque para: saneamento, comunicação, controlo do corte de madeira, advocacia dos pais e encarregados de educação perante as direcções

das escolas. Estas iniciativas, em muitos casos, têm **financiamentos** (as únicas sem financiamento parecem ser a dos pais e as da plataforma sobre corte de madeira).

Outras áreas de intervenção das OSC incluem:

- fomento da agricultura e promoção da segurança alimentar;
- gestão de florestas;
- protecção da criança;
- Água e saneamento.

Também nestas áreas temáticas, as actividades consistem em projectos financiados por entidades externas (ONGI, entidades internacionais, UE).

Em Bafatá está em curso um processo de consolidação da Plataforma das ONGs e Associações de base (muito vinculado às acções da DGCANG e às iniciativas das NU, como o desenvolvimento de conselhos locais). A experiência de implicação das OSC nos processos de políticas públicas, actualmente, é reduzida à participação dos gestores da plataforma nos encontros de planificação do Governo local.

Outros elementos que merecem ser sinalizados:

- O território da região é bastante amplo, o que implica que a forte presença de ONG em Bafatá não corresponde à sua presença e actividade no território da região, no seu todo, (muito pelo contrário, há áreas territoriais nas quais se encontra uma situação de falta de intervenção das OSC de 2º nível e de falta de recursos para as OSC de 1º nível).
- As OSC de 1º nível e as ONG locais percebem (e denunciaram no grupo focal e nos encontros individuais) uma situação de competição desleal das ONG internacionais em relação às ONG nacionais.
- A administração local não parece ter, neste momento, nenhum papel activo, porém reconhece o papel das OSC locais na prestação de serviços às comunidades e considera a Plataforma o interlocutor válido das OSC em relação ao Governo local e, por isso, é o único actor que participa nas reuniões de planificação mensal do Gabinete Regional do Plano.
- O risco de cooptação nos processos que dizem respeito às forças políticas é muito bem percebido pelas OSC locais, que denunciam a tentativa destas organizações de se “intrometer” na vida interna das organizações civis (facilitando, por exemplo, o acesso dos líderes “amigos” às oportunidades de apoio externo).

8.3 Biombo

A região de Biombo é caracterizada por uma presença limitada de ONG locais: não há sedes das grandes ONG. Os projectos que actuam na região, na maior parte das vezes, têm sedes em Bissau. Ademais, as ONG que gerem estes projectos parecem, na maioria dos casos, actuar directamente, sem implicar entidades locais. Com efeito, a proximidade entre Quinhamel (o sector-sede e o maior centro da região) e Bissau, provavelmente explica a pouca presença de organizações locais.

Existem poucas OSC de 2º nível consolidadas com sede local, que trabalham em temas de género e agricultura. Embora existam várias dinâmicas associativas (formais e informais), as OSC e as organizações menores não parecem ter actividades de grande porte. Somente têm algumas actividades sobre agricultura (com apoio de entidades externas e da igreja local), algumas actividades económicas e actividades desportivas. Porém, não há referências de acções das organizações que se possam considerar contínuas.

A igreja tem um papel de impulsionador de iniciativas, uma vez que trabalha com várias dinâmicas comunitárias, tendo em atenção as necessidades colectivas por categorias de indivíduos. O papel da igreja reflecte-se, não só, sobre as actividades de produção agrícola, mas também sobre a promoção do acesso à educação formal, de iniciativas culturais e desportivas, de animação comunitária, de advocacia (lobby) a vários níveis. Embora não possa ser vista, conceptualmente, como Sociedade Civil, a igreja em Biombo é um actor social chave que, muitas vezes, desenvolve projectos sociais, sem grandes custos e com impacto real sobre a qualidade de vida das pessoas (referimo-nos, por exemplo, às actividades da igreja católica em relação ao movimento escutista, ao trabalho da Comissão de Justiça e Paz e à promoção do cooperativismo).

A administração pública local parece estar numa condição de fragilidade (devido às constantes mudanças), situação que não facilita a instalação e afirmação de espaços de diálogo e concertação pública entre Estado e OSC locais. A fragilidade do Estado exerce pressão sobre as OSC que possuem algum recurso e actividades.

A constituição de uma rede regional de OSC que permita uma colaboração coordenada e eficiente entre as organizações, figura entre as prioridades das OSC locais.

8.4 Bolama, Bubaque e as Ilhas

Bolama e Bubaque são os dois centros principais da região de Bolama, mas o facto da administração pública ficar em Bolama, gera uma situação de corte da região em duas partes.

Na região há uma presença reduzida das ONG nacionais e internacionais e poucas ONG locais.

Há uma **proliferação de organizações do 1º nível em Bolama**, de voluntariado, com histórico de trabalho no âmbito do saneamento básico nos bairros - promoção de campanhas de limpeza, sensibilização comunitária – que surgiram fundamentalmente por impulso de organizações maiores. Com a retirada dos apoios anteriormente fornecidos, essas organizações ficaram quase como que inactivas, podendo apenas desenvolver acções pontuais e esporádicas. As organizações que nasceram por si mesmas, como as de pescadores (ex. AJUDAP), de apoio em termos de alfabetização (ex. AFAB), ou ainda na agricultura (ex. WATMENE), apesar de sérias limitações para funcionar, mantêm-se activas e funcionais. Embora existam organizações trabalhando os mesmos temas e sedeadas na mesma região, não existem formas de colaboração. Iniciativas como o concurso “*O bairro mais limpo*” colocaram as OSC de base, em Bolama, numa situação de competição e divisão entre elas.

Além de poucas excepções – como é o caso da PRO-BOLAMA, apoiada no passado pela Câmara Municipal de Caiscais e que tem presença e impacto visível no sector de Bolama na “recuperação de jardins, parques públicos, biblioteca municipal”, advocacia para preservação do património público, e o caso da AMI que continua efectivamente em Bolama - as ONG nacionais e internacionais têm uma presença esporádica e descontínua nas ilhas, tendo projectos mas não mantendo uma estrutura na ilha (como no caso da OGD).

Em Bubaque há maior diversidade de abordagem temática, embora prevaleçam dificuldades operacionais devido ao isolamento, porém, algumas organizações de base notabilizam-se em termos de acção comunitária (é, por exemplo, o caso de CONHENGUENA, AJUDIC, Associação de Horticultores), fruto do apoio de entidades externas (IMVF, MANITESE, FNUAP). A ONG espanhola ASAD tem uma presença há 10 anos, estando a trabalhar com algumas associações sobre assuntos como educação, género e comunicação (rádio comunitária). Há poucas actividades autónomas das OSC locais, que parecem não ter capacidade de activar iniciativas sem financiamento e parecem sofrer numa situação de isolamento e de custos operacionais muito elevados.

As outras intervenções na região parecem ser caracterizadas pela falta de continuidade. Em poucos casos as entidades financiadoras (incluindo UNICEF, UE-PAANE, o Fundo Mundial contra VIH/SIDA, etc.) mantêm uma estabilidade no apoio às actividades. Apesar desta situação, que comporta a inactividade da maioria das organizações, vale a pena referir que existem perspectivas de intervenção comunitária inovadoras e pertinentes. Um exemplo é o da ASFIB: uma pequena organização de base que incorpora na sua agenda organizacional a questão da defesa dos interesses dos trabalhadores, em termos de negociação de contratos com vista a diminuir os casos de exploração e abuso de direitos, ao mesmo tempo que dialoga com as comunidades sobre as questões relacionadas com a gestão da terra. São, em princípio, linhas de abordagem que se apoiadas e bem direccionadas se traduziriam em acções reais de governação com perspectiva de advocacia social.

8.5 Cacheu

Na região de Cacheu, há uma presença de longa duração de algumas ONG nacionais e internacionais que contribuíram para a formação de organizações locais como por exemplo a AD e a SWISSAID, esta última que, entre outros, apoiou a constituição da CONGAI - Federação/Coligação local de ONGs.

As organizações locais de base, na sua maioria criadas para realizar actividades económicas, parecem estar transformando-se em ONG, em busca de financiamentos. Esta situação produz situações críticas nas relações entre organizações: a capacidade de reorientação da coligação local das ONG está bastante fragilizada.

Organizações como a COAJQ representam uma referência na região em termos de fixação de actividades geradoras de rendimento, com certo sentido de continuidade. Porém, a natureza estrutural e funcional da COAJQ não pode ser assumida como modelo de função de organizações da sociedade civil, mas deve ser aproveitada no âmbito dos processos que visam o desenvolvimento local em que actuam outros actores análogos, isto é, as empresas privadas.

Há algumas iniciativas de governação local, nomeadamente das ONG maiores (montando sistemas parcialmente sustentáveis de serviços para agricultura) e das associações dos pais e encarregados de educação; estas últimas com dinâmicas interessantes do ponto de vista de proactividade em termos de reivindicação contra gestores escolares, que, do seu ponto de vista, estão a praticar actos abusivos dos direitos dos cidadãos à educação e, por isso mesmo, desenvolvem acções de advocacia e lobby junto do ministério de tutela. Outra figura interessante ao nível de Cacheu são os movimentos de estudantes organizados à volta da vida das escolas.

8.6 Gabu

Como a região de Bafata, também a região de Gabu, é caracterizada pela presença de ONG nacionais, de algumas internacionais e de antenas das ONGs com sede em Bissau. Também neste caso, as antenas ficam à espera das iniciativas das organizações mãe; pelo contrário, a maioria das outras organizações parece ter bastante continuidade nas actividades (mesmo dependendo de doadores externos).

A actividade do UE-PAANE contribuiu, na região, para reforçar as organizações locais. Estas organizações estão implicadas em diferentes iniciativas, tanto de advocacia (como no caso da ACOBES, que actua sobre os preços do fornecimento de electricidade no perímetro urbano), como de gestão directa de actividades de prestação de serviço, relativas ao saneamento, à organização de produtores e de actividades de comercialização dos seus produtos (um exemplo é APILESTE), e à gestão do mercado.

A maior parte das iniciativas estão ligadas à agricultura e segurança alimentar, podendo ver-se associações de agricultores, criadores de gado, etc.

Também em Gabu está em curso um processo de consolidação duma Plataforma das ONGs e AB. Porém, este processo parece parado também pela falta de espaços funcionais de diálogo e cooperação com a administração local, além daquele – apoiado por actores externos – relativo à atividade do Gabinete do Plano.

8.7 Oio

Em Oio há duas realidades diferentes, caracterizadas pelos grupos étnicos que as povoam, pela presença de centros semi-urbanos diferentes e pela presença do rio, que corta em dois o território. Por um lado, os sectores de Nhacra e Mansoa e Bissorã e, por outro, os sectores de Mansabá e Farim.

A região é caracterizada pela presença de associações de produtores de cajú e outras culturas, que têm o apoio de ONG internacionais, como LVIA, e organizações internacionais, como o PAM e o Banco Mundial³³, e que desempenham acções de:

- Assistência às famílias camponesas e grupos organizados nas tabancas;
- Formação sobre boas práticas agrícolas e sensibilização sobre diversificação de culturas;
- Micro-crédito e monitoria de sistemas de reembolso.

³³ Entre outras podem ser mencionadas a Associação de Jovens Agricultores, a Associação de Filhos e Amigos de Mansabá, a Rede de Associações de Mansabá.

Estas organizações, em muitos casos, estão implicadas em processos de transformação de “organizações de base” em organizações de prestação de serviços, com financiamentos externos, arriscando perder funções sociais importantes vinculadas à sua génese.

Na região estão presentes os escritórios de algumas ONG internacionais (LVIA, TOSTAN), assim como as antenas de ONG nacionais e regionais (ex. NADEL e WANEP³⁴) e um número relativamente alto de entidades que realizam actividades económicas, tais como grupos de mulheres trabalhando na transformação do pescado e como a Associação de Carpinteiros de Farim.

Em Mansoa algumas iniciativas interessantes estão a acontecer no âmbito da educação e formação de crianças e jovens:

- a Associação de Pais e Encarregados de educação é muito activa e conseguem cotizações dos pais para subsidiar os professores de forma a não ter paralisação das aulas (greves);
- a organização “Gritus di mininus” organiza campos de férias e pequenas formações para as crianças e adolescentes, maioritariamente com fundos próprios;
- a consolidação de redes como a Rede de Associações de Governação Integrada (resultante do projecto “Governação Integrada” do IPAV) e Rede das Associações de Bissorã.

Em Farim, com o apoio de entidades externas (TINIGUENA) também existe uma iniciativa de advocacia sobre recursos naturais e sobre a exploração do fosfato, em que estão implicadas diferentes organizações de 1º nível.

8.8 Quínara

A região de Quínara é caracterizada por uma forte presença de ONGs, mas na maioria dos casos sem projectos. Esta presença parece ligada à disponibilidade, no passado, de iniciativas e financiamentos de muitas ONG nacionais (entre outras, DIVUTEC, CEPRODEC, ADS, Rede Ajuda) e de acções de parceiros internacionais (PAM, UE-ACTIVA, UNICEF).

Por outro lado, existem OCB com pouco acesso a recursos e meios de trabalho, mas que mantêm o seu funcionamento e nível de actividades independentemente de financiamento externo. São estas organizações as mais implicadas em processos de desenvolvimento institucional, incluindo tanto a definição de propostas para serem apoiadas pelo UE-PAANE “Fase di Kambansa”, como a participação em dinâmicas de intercâmbio entre organizações locais e países vizinhos (Goré, Senegal), sobretudo relativas às actividades económicas.

Algumas organizações, sobretudo do 2º nível, encontram-se implicadas em iniciativas de governação local no âmbito da comunicação, iniciativas em agricultura, Direitos Humanos e protecção ambiental, e construção de escolas.

8.9 Tombali

Na região de Tombali encontra-se uma situação com características parecidas à da região de Quínara. Por um lado, existe um número considerável de **organizações do 2º nível que se encontram inactivas e/ou dependentes de apoio das estruturas centrais ao nível de Bissau** (AMAE regional, ANAG, RNMT, por exemplo), sobrevivendo em alguns casos por via do associativismo agropecuário e dos sistemas de pagamento de quotas entre os membros. Por outro, estão presentes organizações que **trabalham sobre necessidades concretas**³⁵ e iniciativas de articulação com o poder público, mas que nunca tiveram projectos (o caso da AMIC regional que está empenhada em monitorar e denunciar casos de casamento forçado, em articulação com as autoridades policiais).

As organizações de base são essencialmente de **auto-ajuda**, destacando-se grupos e pequenas redes de mulheres produtoras, dinâmicas associativas culturais “mandjuandades”, grupos/associações de base familiar e associações juvenis, todas trabalhando com meios próprios, apesar das necessidades em termos de reforço da sua capacidade de organização e funcionamento.

³⁴ Rede Oeste Africana para Edificação da Paz

³⁵ É o caso de entidades como AGUIPRODES ou EAPP, empenhadas em iniciativas de apoio à criação de associações de mulheres transformadoras de peixe, produção de sabão, horticultura, construção de escolas, etc.

Estas organizações estão implicadas em actividades de empoderamento económico das mulheres, de fomento da agricultura e em acções de advocacia (nomeadamente sobre casamentos forçados).

Apesar das experiências anteriores de algumas organizações na formulação do Plano de Desenvolvimento da Região, a instabilidade e a fraqueza do governo local faz com que, actualmente, não haja processos de consulta pública entre OSC e administração pública.

A falta de colaboração e diálogo com as entidades públicas e a dependência das OSC de 2º nível de apoios externos pouco transparentes, estão na origem de uma situação de conflitos e de falta de confiança, que comporta também efeitos sobre a gestão e a funcionalidade das estruturas locais. É o caso do **Centro Social Multifuncional Juvenil de Tombali**, apoiado pelo Fundo da Juventude e População, em funcionamento desde 2010, que quase não é utilizado pelas OSC locais, apesar das oportunidades disponíveis e apesar da fraqueza da maioria das OSC em termos de acesso a meios informáticos, internet e possibilidade de divulgação de informação por via da rádio.

9. OS DESAFIOS (“ENJEUX”) DAS OSC NA GUINÉ-BISSAU

Com base na análise das OSC nos diferentes níveis e das dinâmicas territoriais por um lado, e dos elementos do contexto, por outro, parece possível identificar alguns desafios que se apresentam para as OSC na Guiné-Bissau. Estes desafios podem organizar-se em dois conjuntos: um relativo aos papéis que as OSC são chamadas a jogar no contexto específico do país; o outro respeitante às condições para as OSC poderem desempenhar estes papéis.

9.1 Os desafios externos: as funções potenciais das OSC na Guiné-Bissau

Um primeiro conjunto de desafios diz respeito aos papéis que as OSC, aos diferentes níveis, podem ter e que elas mesmas reconhecem – como foi constatado na análise dos documentos, na participação na Conferência nacional das ONG e na consulta das OSC feita no próprio exercício do mapeamento. Estes papéis podem ser reconduzidos a 4 âmbitos principais:

- A construção de mecanismos de resiliência/mitigação dos factores de risco;
- A construção de bases para a governação local;
- O fortalecimento da governação ao nível nacional;
- A melhoria da eficácia da cooperação internacional;

9.1.1 A construção de mecanismos de resiliência

O primeiro desafio visível, numa situação na qual a administração pública não tem a capacidade de assegurar condições mínimas de acesso aos serviços por parte dos cidadãos, consiste na construção de mecanismos de resiliência e de mitigação dos diferentes factores de risco social, económico, ambiental e político aos diferentes níveis. Este papel já é o mais visível das OSC.

Como foi analisado anteriormente, particularmente as organizações do 1º nível estão, na grande maioria dos casos, implicadas na “prestação de serviços” ao nível das comunidades. Esta também é uma função que, em muitos casos, jogam as organizações de 2º nível.

Todavia, sobretudo no caso destas organizações de 2º nível, é bastante evidente, por um lado, a dependência da disponibilidade de financiamentos externos e, por outro, o facto de as acções serem muitas vezes desenhadas na base das agendas e das percepções dos doadores, mais do que em função das necessidades locais. A consequência desta situação é, frequentemente, uma eficácia limitada e uma sustentabilidade reduzida das acções.

A construção de mecanismos de resiliência não pode prescindir do reforço dos actores locais e, portanto, da identificação e implementação de acções que suportam estes actores e suas actividades, sem transformá-las em “pequenas ONG” dependentes dos recursos externos. Trata-se, em particular, de identificar e difundir “boas práticas” e enfoques inovadores, respeitantes à prestação e ao funcionamento dos serviços e à gestão dos riscos sociais, económicos, ambientais e políticos ao nível local.

Neste âmbito, um elemento de inovação importante é constituído pela abordagem baseada no “exercício dos direitos” (“rights based approach”): nesta abordagem, os cidadãos não são os

“beneficiários das actividades” dos actores externos, mas são os portadores de direitos. Neste sentido, os actores locais organizados (tais como as OCB) são os verdadeiros actores das acções de desenvolvimento, sendo as organizações externas simplesmente actores de “apoio”.

A questão não é, então, fomentar o desenvolvimento de apropriação (“ownership”) e de participação dos actores locais nas acções de desenvolvimento local, mas é promover acções que respondam às solicitações e necessidades das comunidades e fomentar a capacidade dos actores locais em “ser portadores” destas solicitações e necessidades.

9.1.2 A construção de bases para a governação local

Um segundo desafio para as OSC, nos diferentes níveis, consiste na construção de bases para a governação local. Como foi analisado nas secções precedentes, sobretudo as organizações de 1º nível mantêm um empenho importante – também desde uma perspectiva quantitativa – na governação de processos e dinâmicas locais, relativas aos recursos ambientais, às actividades económicas, à funcionalidade dos serviços de base (como saneamento e educação) e à própria gestão de situações de emergência de conflitos, de falta de segurança do território e de mitigação de riscos sociais e ambientais.

Nestas acções as OSC de 1º nível são, em diferentes casos, acompanhadas (e em alguns casos conduzidas) por organizações de 2º nível, tais como as ONG nacionais. Mas o nível e a qualidade da própria intervenção na governação local são ainda fracos, pois são determinados, por um lado, pelas capacidades das entidades implicadas (um exemplo interessante é a presença em Bubaque de uma organização de jovens que define o seu campo de acção na gestão das dinâmicas relacionadas com o turismo, o ambiente, os direitos laborais, a segurança, etc., mas que não tem conhecimentos dos caminhos possíveis, nem apoio de entidades com mais experiência e recursos); e, por outro lado, pela tendência prevalecte em orientar as OSC de 1º nível na direcção do modelo organizacional e de acção próprio das ONG, o que significa uma orientação para a implementação de actividades financiadas pelas organizações maiores, às quais prestam “serviços”.

Outros dois factores que influem na possibilidade das OSC terem um papel de reforço da governação local dizem respeito à não consideração das dinâmicas relacionadas com a falta de funcionalidade das instituições públicas locais:

- Por um lado, a focalização das iniciativas internacionais de reforço da governação local no papel central da administração pública não parece ter em conta de forma adequada a fraqueza e a falta de autonomia das entidades públicas locais. Este facto faz com que, em muitos casos, as tentativas de reforçar a cooperação entre entidades públicas e OSC sejam ineficazes. Mesmo quando as acções de reforço destas entidades são centradas na criação de espaços de concertação ao nível local, estes espaços são, em princípio, lugares em que as OSC são convidadas, por parte dos representantes do governo local, para coordenar projectos, mais do que lugares em que as próprias entidades da sociedade civil “interpelam” as entidades públicas. A falta de funcionalidade das instituições públicas faz, então, com que estes espaços não existam, ou quando muito, existam de uma forma ocasional (frequentemente ligada às necessidades das actividades e aos programas das entidades internacionais).
- Por outro, a tentação de implicar as ONG e as entidades internacionais na prestação dos serviços públicos de base (tais como os de saúde, de educação, de apoio aos produtores, etc.) em substituição total das entidades públicas comporta, com efeito, uma redução do espaço de incidência das OSC sobre a governação local. Faltando mecanismos específicos de monitoria e avaliação baseados na implicação dos actores locais, tanto as ONG – nacionais e internacionais – como as organizações internacionais tendem a identificar como referência principal da sua acção as entidades doadoras (e as regras formais vinculadas aos financiamentos), mais do que as comunidades locais.

9.1.3 O fortalecimento da governação ao nível nacional

O terceiro conjunto de desafios que as OSC devem enfrentar diz respeito à possibilidade de contribuir para o fortalecimento da governação ao nível nacional, isto é, à reconstrução – no actual contexto de instabilidade e de fragilidade das instituições políticas – de condições para funcionalidade da democracia.

Por um lado, as OSC – sobretudo as ONG nacionais e outras formas associativas, como as coligações formais e informais da sociedade civil ou os sindicatos dos trabalhadores – vêm jogando um papel neste âmbito através de uma pluralidade de meios e acções, tais como actividades de advocacia pública, de apoio à formulação de políticas e à produção legislativa, de consulta com os membros da Assembleia Nacional Popular, de colaboração com os ministérios e com o sistema da justiça, etc.

Por outro lado, este papel é assumido por um número muito limitado de organizações e parece ter tido, nos anos recentes, uma eficácia limitada. Não parece ser casual o facto de que o número das acções da sociedade civil destinadas a influenciar o funcionamento das instituições políticas reconhecidas e discutidas seja bastante reduzido. Entre outras acções deste tipo, é possível identificar:

- a campanha contra a lei da amnistia, a seguir ao golpe de Estado de 2012, liderada pela LGDH (2013);
- a campanha contra a mutilação genital feminina, liderada pelo Comité Nacional de Luta Contra as Práticas Nefastas, que levou à aprovação da Lei 14/2011, de 6 de junho de 2011;
- a campanha contra a violência baseada no género, liderada pela RENLUV desde o início da década passada, incluindo, além de uma campanha de comunicação dirigida às instituições políticas, um conjunto de acções nas comunidades e nas escolas³⁶ e um conjunto de actividades de advocacia que resultaram na aprovação da lei 6/2014, de 4 de fevereiro de 2014, sobre violência doméstica;
- a campanha sobre direitos dos menores e tráfico de pessoas, que levou à aprovação da Lei 12/2011, de 6 julho de 2011 (Lei de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas).

Portanto, há **alguns factores que limitam a eficácia das acções das OSC sobre políticas e sobre governação ao nível nacional, e que ao mesmo tempo limitam estas próprias acções**, nomeadamente:

- A falta de funcionalidade das próprias instituições públicas e a sua instabilidade: mesmo quando processos de influência sobre as políticas públicas são lançados é frequente que estes fiquem parados/bloqueados pelas mudanças políticas ou pela rápida rotação dos funcionários. Esta situação faz com que as únicas acções eficazes sejam as de “curto prazo” (ex. as campanhas contra a promulgação de uma lei; as campanhas sobre factos de relevância penal; o bloqueio de uma acção específica das entidades públicas).
- O nível limitado de implementação das próprias políticas públicas, por falta de interesse, de continuidade na acção institucional, de recursos, etc.
- A prevalência das relações individuais, privadas e familiares sobre o reconhecimento público do papel da sociedade civil: existem processos de comunicação entre os líderes das OSC e os líderes da política nacional, mas estes correspondem, na maior parte dos casos, mais ao reconhecimento dos papéis, das capacidades e das “virtuosidades” dos indivíduos do que à legitimidade das OSC enquanto organizações cidadãs.

Um factor que se deve salientar neste âmbito é a falta de capacidade das acções das OSC **de colmatar o distanciamento (“gap”) entre instituições políticas e sociedade civil**. Esta falta pode relacionar-se, provavelmente, por um lado, com a falta de interesse dos actores políticos pela sociedade, mas também, por outro, com:

- a tendência das OSC de 2º nível (e nomeadamente das ONG nacionais e com maior intervenção no âmbito das políticas públicas) em adoptar um discurso prescritivo, que responde a motivos e princípios éticos, mais do que ao reconhecimento dos actores e dos interesses existentes na sociedade da Guiné-Bissau (não parece casual, neste sentido, a contínua referência aos “princípios” de acção das ONG que caracterizaram as intervenções na Conferência nacional das ONG de outubro de 2017)³⁷;
- a contiguidade social que parece existir entre os grupos sociais que formam as ONG mais consolidadas e com mais conhecimentos e experiências, e os grupos da elite política do país (não é casual o facto de que líderes das ONG tenham tido experiências nos governos, sejam

³⁶ Ainda assim, com base dos documentos públicos, as escolas nas quais foram criados “clubes contra a violência de género” são muito poucas e somente em 3 regiões (ver, Schwartz, 2015).

³⁷ ACEP, op.cit. 2017

chamados para dirigir ministérios e instituições públicas ou para exercer cargos públicos, e ainda menos que aceitem estes cargos mesmo numa situação de falta de legitimidade jurídica, social e política das próprias instituições públicas);

- a orientação “pedagógica” que continua caracterizando muitas OSC e ONG, que jogam – às vezes graças ao apoio das entidades internacionais – um papel de sensibilização e de “ensino”, orientado para educar as comunidades, mais do que para entender os processos, as dinâmicas e os actores existentes (não é casual a difusão de seminários e iniciativas de formação e sensibilização – financiadas pelas entidades internacionais – que não parecem implicar uma acção paralela de levantamento e difusão de informações dirigidas aos doadores e aos decisores, sobre os processos e as dinâmicas no território).
- a tendência das OSC de 2º nível para identificar as suas agendas em função das agendas internacionais e das oportunidades de financiamento a curto e médio prazo, o que implica – entre outras consequências – o engajamento em iniciativas de políticas públicas sobre temas que têm uma escassa mobilização dos actores de base, e a implicação destes actores sobretudo através de contratos para implementação de acções de “sensibilização” – segundo uma abordagem “de cima para baixo”, em vez de uma abordagem destinada a levar para as “salas da política” as preocupações das comunidades.

Um último elemento que é necessário assinalar em relação à intervenção das OSC sobre políticas públicas é o facto de que às próprias políticas públicas parecem ter uma importância limitada (e poder ser objecto de mudanças numa medida limitada) num contexto em que, frequentemente, se assiste à criação de estruturas totalmente dependentes das ONGI/ONG na implementação de funções públicas³⁸ e na falta de qualquer acção destinada a reforçar as capacidades e as funções dos actores públicos.

9.1.4 A melhoria da eficácia da cooperação internacional

Um outro papel das OSC é o de participar na melhoria da eficácia da cooperação internacional. Particularmente neste âmbito, a contribuição que as OSC podem oferecer não é a de prestar serviços, mas sim a de promover uma maior pertinência das acções promovidas pelas entidades da cooperação internacional.

Um compromisso prevalente das OSC na “prestação de serviços” e na implementação de acções (talvez na modalidade do subcontrato) arrisca-se, em muitos casos, a resultar em “serviços e actividades” caracterizados por níveis insuficientes de qualidade, de eficácia, de eficiência e de sustentabilidade – sobretudo numa situação como a de carência de recursos humanos qualificados que caracteriza a Guiné Bissau –, assim como no aparecimento, ao nível nacional e ao nível local, de situações de competição entre as OSC, que enfraquecem as suas próprias capacidades de influir sobre a realidade.

Ao contrário, as OSC – sobretudo quando têm uma ligação forte com os actores locais e a capacidade de os reconhecer – podem permitir às entidades internacionais ter uma melhor compreensão das necessidades e das dinâmicas locais e, assim, ter uma capacidade de responder melhor e de uma forma mais adequada a estas necessidades. Neste sentido, mais do que como implementadores de acções, as OSC podem intervir – aos diferentes níveis e em função das suas capacidades – na identificação e na adaptação das iniciativas de cooperação internacional.

Por outro lado, as próprias iniciativas de cooperação internacional podem melhorar de uma forma importante a sua pertinência, a sua eficácia e a sua sustentabilidade se forem concebidas como acções de apoio aos actores locais, orientadas não para a prestação directa dos serviços, mas para o reforço das capacidades destes próprios actores no desenvolvimento das suas acções e actividades (incluindo também as iniciativas de desenvolvimento local, de prestação de serviços e de controlo dos factores de riscos emergentes).

³⁸ Num contexto de extrema fraqueza do Estado, podem produzir-se formas de acção das OSC que substituem as entidades públicas. A substituição das entidades públicas nas suas funções básicas pode, com muita facilidade, produzir, por um lado, formas de iniquidade e desequilíbrios no acesso aos direitos dos cidadãos, e, por outro lado, estruturas precárias e sem continuidade.

9.2 Os desafios internos: a recuperação de um papel autónomo e estratégico

Como foi analisado anteriormente, existe uma tendência das organizações internacionais e dos parceiros em considerar as ONG como prestadoras de serviços, em substituição do Estado. A esta tendência contrapõe-se uma tendência das próprias OSC da Guiné-Bissau, aos diferentes níveis: a de se adaptarem e encontrarem o seu próprio espaço prevalente de acção na “implementação de acções” e na prestação de serviços. Considerando os papéis discutidos no parágrafo anterior, esta situação comporta alguns riscos, que as próprias OSC têm que enfrentar. Nomeadamente:

- O risco das ONGs perderem as funções políticas e de mudança social típicas da sociedade civil, para manterem somente o papel de entidades implementadoras de projectos;
- O risco de conflitos entre ONG e entre outras organizações;
- O risco da dependência e da falta de relevância e eficiência das acções;
- O risco de desvirtualização das próprias organizações de base (OCB), vistas como entidades implementadoras e “multiplicadoras” das acções realizadas das OSC no âmbito dos projectos ou como entidades económicas “beneficiárias” das acções das OSC, sem nenhum reconhecimento dos seus papéis políticos e de governação;
- O risco de fragilizar ainda mais tanto o governo, como o sector privado, que são substituídos nas suas funções de prestação de serviço;
- O risco da construção duma situação de “anarquia” ou de dependência das ONGs e dos fundos baseados em projectos (que implica, com poucas excepções, uma dependência de um pequeno número de financiadores).

A condição para as OSC poderem enfrentar estes riscos e desempenhar os papéis acima identificados é a recuperação de um **papel mais autónomo**:

- identificando e implementando agendas que respondam às reais necessidades locais;
- incrementando o seu compromisso nos processos de governação e de diálogo político;
- desenvolvendo mecanismos de sustentabilidade;
- construindo mecanismos de reconhecimento dos grupos sociais de referência;
- desenvolvendo a capacidade de promover a inovação;
- desenvolvendo relações de confiança entre elas mesmas e frente aos outros actores (Estado, doadores, comunidades, sector privado, etc.).

10. AS NECESSIDADES DE APOIO: UM OLHAR SINTÉTICO

Com base nas análises apresentadas nas secções anteriores, é possível identificar um conjunto de necessidades em relação às OSC nos diferentes níveis de estruturação. Estas necessidades são apresentadas sinteticamente nos quadros seguintes.

10.1 As necessidades emergentes relativas às OSC de 1º nível

Em relação ao grupo das OSC de 1º nível (isto é, as organizações comunitárias de base, as organizações de auto-ajuda, os grupos que realizam actividades de geração de rendimento ao nível local, os grupos informais empenhados em actividades de gestão de conflitos, gestão de recursos, etc.), a análise identificou uma situação caracterizada por:

- uma grande vitalidade e uma capacidade relativamente elevada de promover processos de mobilização e participação das populações, tanto nas áreas urbanas (incluindo Bissau) como nas áreas rurais para resolver os problemas emergentes ao nível local;
- um risco importante e muito difundido de transformação em “entidades implementadoras” de acções e actividades financiadas e propostas por organizações externas, nacionais e internacionais, com duas consequências: a perda dos papéis e das funções sociais originárias, mais ligadas à solução dos problemas emergentes do que à implementação de actividades; a dependência dos actores externos, em termos de recursos, mas ainda mais em termos de definição da própria agenda e de mobilização dos cidadãos;
- uma falta de capacidades de base, ligada – por um lado - à fraqueza dos processos de educação e formação e – por outro lado - à escassez de processos e mecanismos de formação adaptados e orientados para reforçar as capacidades das organizações de base

como entidades que podem transmitir a voz dos cidadãos, mais do que estarem empenhadas na prestação directa de serviços:

- o risco de transformar experiências bem sucedidas de produção económica e de gestão das actividades de geração de rendimento em ONGs ou em “organizações de apoio”, caracterizadas, ao mesmo tempo, por uma limitada capacidade de produzir bens e serviços de qualidade adequadas às necessidades, e por uma reduzida sustentabilidade (já que baseiam a “prestação de serviços”, que é, por natureza, uma actividade contínua, no financiamento através de “projectos”, que são, por princípio, actividades descontínuas).

Relativamente a esta situação, que se pode constatar de forma mais ou menos acentuada em todas as regiões da Guiné-Bissau, é possível identificar as necessidades e oportunidades (ou opções de acção) seguintes.

Necessidades emergentes	Opções
<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento e reforço como actores autónomos, com características específicas / evitar a sua transformação em «executores» • Evitar a transformação das acções de «redução de vulnerabilidade», auto-governo dos processos locais e prestação de serviços em «projectos» sem sustentabilidade • Contribuir para apoiar estratégias locais baseadas na análise das necessidades locais • Não forçar os diferentes actores numa única forma organizacional • Reforçar as capacidades técnicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio a iniciativas locais de definição das prioridades • Incluir nas iniciativas de redução da vulnerabilidade, tanto a prestação de serviços, como as funções de monitoria, controlo, autogoverno, etc. • Encontrar modalidades de apoio diferentes da «abordagem» por projecto • Apoiar o desenvolvimento de entidades locais de prestação de serviço, como «empresas», assim como a especialização das OSC • Iniciativas, aos diferentes níveis, para reforçar as capacidades técnicas, sobre: análise das necessidades; prestação e gestão de serviços (e actividades económicas); monitoramento dos direitos • Iniciativas de reforma do quadro legal, para permitir a simplificação do registo das organizações de base e para facilitar a legalização de entidades que realizam actividades económicas • Identificar formas de apoio específico às organizações empenhadas em actividades de geração de rendimento e às organizações empenhadas em acções de governação / gestão dos conflitos / gestão dos recursos e autogoverno dos serviços

10.2 As necessidades emergentes relativas às OSC de 2º nível

Em relação às OSC de 2º nível (quer dizer, as ONG e as “organizações de apoio”, etc.), a análise identificou uma situação caracterizada por:

- Uma prevalência de entidades que têm como actividades principais a execução de serviços/implementação de projectos financiados por entidades externas em função das suas agendas e sem referência às necessidades locais;
- Uma prevalência de entidades que, apesar do facto de participarem em redes, realizam actividades isoladamente, em competição com outras organizações, ou ao abrigo de “parcerias verticais”, nas quais não se produz um intercâmbio de capacidades, mas simplesmente se realiza uma transferência de recursos para implementação das acções;
- Uma prevalência de organizações com vínculos limitados com os seus grupos de referência (comunidades, membros das assembleias, etc.) e que respondem sobretudo aos “doadores” (locais ou internacionais);
- A prevalência de situações de dependência de poucos parceiros, de fraqueza das condições de funcionalidade das organizações e de fraqueza das capacidades de gestão dos recursos humanos;
- A prevalência de situações nas quais a presença de mecanismos formais de governo baseados em modelos abstractos corresponde à existência de mecanismos informais de gestão do poder, de personalização das lideranças, de conflito interno;
- A prevalência de situações de fraqueza nas capacidades de inovação e nas capacidades técnicas, também por causa da falta de especialização e da tentativa das organizações de se adaptarem às solicitações dos doadores.

Nesta situação, mais do que se dirigirem à questão da estrutura formal das OSC de 2º nível, as acções de reforço destas organizações têm que responder à necessidade de reconstruir as suas capacidades de apoiar de forma pertinente as OSC de 1º nível e as comunidades. Vale a pena considerar, neste contexto, que apesar da prevalência de algumas situações muito problemáticas, ainda existem organizações que desempenham adequadamente funções de apoio, tanto ao nível nacional, como ao nível das regiões:

- Por um lado, trata-se de organizações com muita experiência, que têm estruturas que permitem a sua progressiva adaptação à realidade e que permitem adequar as suas estratégias às condições externas (por exemplo, mantêm uma focalização temática ou uma focalização territorial; mantêm formas e modalidades de apoio ao desenvolvimento de novas lideranças; mantêm um nível alto de participação nas actividades de redes e plataformas e nas actividades autofinanciadas; mantêm conexões contínuas com os seus parceiros, etc.);
- Por outro, trata-se de organizações jovens, que ainda não se chegaram a consolidar como “entidades executoras”, que mantêm actividades ao nível local vinculadas às necessidades emergentes e que mantêm uma capacidade de iniciativa e compromisso em iniciativas e processos de mudança e de desenvolvimento institucional.

Este grupo relativamente limitado de organizações pode ser o sustentáculo de um processo de mudança e de desenvolvimento que gradualmente se pode alargar as outras.

Necessidades emergentes	Opções
<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento e reforço como actores autónomos, com características específicas / evitar a sua transformação em «executores» • Reforçar a (re)assumpção de uma função de apoio aos actores locais e as funções de diálogo político • Reforçar as capacidades técnicas e a especialização • Reforçar a autonomia das ONG de nível intermédio • Reconstruir a confiança entre OSC e com os outros actores • Reforçar parcerias não oportunistas 	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque sobre o apoio às OSC locais e o diálogo político/advocacia • Evitar actividades de intervenção directa que não reforçam os actores locais • Iniciativas de desenvolvimento e apoio institucional, relativas a áreas de especialização (ONG intermédias) • Abordagem baseada na procura • Apoiar o desenvolvimento de capacidades de avaliação e comunicação, e fomentar a construção de espaços e momentos de avaliação pública das intervenções, aos diferentes níveis • Assegurar a transparência e a visibilidade em todas as relações entre doadores e OSC

10.3 As necessidades emergentes relativas às OSC de 3º e 4º nível

Em relação às redes e às plataformas, ou seja, as OSC de 3º nível e aquelas – ainda numa situação muito incipiente - de 4º nível, através da análise vem-se observando uma situação bastante diversificada, mas com algumas situações de risco respeitantes, sobretudo:

- a) à possibilidade das redes e plataformas dependerem das organizações que as financiam ou das organizações que mantêm funções de liderança (com a consequência de não poderem funcionar como lugares de diálogo, intercâmbio de conhecimento e informações, criação e representação de perspectivas comuns sobre problemas e políticas públicas e, logo – como no caso da antiga PLACON –, terem uma sustentabilidade muito precária).
- b) à possibilidade das redes e plataformas se transformarem em organizações de 2º nível, com a secretaria ou a própria rede empenhadas na implementação directa de projectos ou, ainda pior, na execução de contratos (com consequências, tais como o surgimento de conflitos internos ou o progressivo crescimento de uma lacuna entre as secretarias/grupos dirigentes e os membros da plataforma).

Estes dois riscos estão muito ligados ao facto das redes e plataformas crescerem não em função dos interesses comuns dos associados e da necessidade de haver uma entidade colectiva para poder pugnar por estes interesses, mas em função de atitudes oportunistas dos membros (a participação fica ligada às possibilidades de visibilidade ou de acesso a relações e recursos financeiros) ou em função das pressões e das solicitações dos doadores.

Necessidades emergentes	Opções
<ul style="list-style-type: none"> • Evitar o desenvolvimento de redes artificiais • Mitigar as atitudes "oportunistas" nas redes • Reforçar a (re)assumpção de uma função de apoio aos actores e às funções de diálogo político 	<ul style="list-style-type: none"> • Usar as redes como veículos de informação (mas evitando a monopolização da comunicação) • Adoptar abordagens baseadas na procura (evitar a implicação das redes na execução de acções) • Não usar as redes como mecanismo de financiamento • Fomentar momentos nos quais as diferentes redes se interligam

11. EXPERIÊNCIAS E ESPAÇOS A SEREM DESENVOLVIDOS

A possibilidade de que as OSC possam assumir os papéis identificados nas secções anteriores, enfrentando eficazmente os desafios que encontram, não se baseia somente nas capacidades que têm tanto as próprias OSC como os actores que as apoiam, mas sim têm de tomar em conta as necessidades emergentes, adoptando algumas das opções acima identificadas. Com efeito, um elemento importante para que as OSC possam desempenhar um papel pertinente e eficaz de apoio aos processos de desenvolvimento e de governação democrática aos diferentes níveis pode ser identificado através de um conjunto de experiências que, neste momento, algumas OSC já vêm desenvolvendo, aos diferentes níveis. Estas experiências, por um lado, representam “espaços” que podem ser ulteriormente abertos e, por outro, práticas que podem ser desenvolvidas, “up-scaled” (ou ampliadas) ou ainda adaptadas e reproduzidas em outros contextos.

São experiências baseadas na integração de diferentes abordagens e que respondem aos papéis identificados como desafio: reduzir a vulnerabilidade e melhorar a resiliência das comunidades, desenvolver mecanismos locais de governação ou “de solução dos problemas emergentes” através da implicação dos actores; influir sobre as políticas públicas e os mecanismos de governação democrática; melhorar a eficácia e a pertinência das acções de cooperação internacional.

11.1 Experiências para melhoria da resiliência ao nível local

Um primeiro conjunto de experiências diz respeito à redução da vulnerabilidade e a melhora da resiliência, através da gestão de iniciativas económicas e de iniciativas relativas aos serviços públicos. Neste âmbito podem-se considerar:

- **Redes de comercialização de produtos**, tal como no caso de “Cabaz di Terra”³⁹ e “Sabores da Tabanca”. A segunda rede foi desenvolvida no marco das actividades da Confederação de agricultores KAFO; e a primeira foi desenvolvida em 2011 entre um conjunto de ONG trabalhando ao lado dos produtores e de organizações de produtores (Artissal, COAJOC, Kafo, No kume Sabi, Tiniguena, Divutec e AD) para “identificar novos nichos de mercado e áreas de actividades económicas geradoras de novas oportunidades de emprego, acesso a informação e tecnologias, a capacitação e a outros bens e serviços comuns”⁴⁰.
- **Mutualização (utilização de forma comum e coordenada) de recursos técnicos e equipamentos** para as actividades agrícolas ao nível local. No âmbito das actividades de organizações camponesas e de cooperativas, e no âmbito da acção de algumas ONG, como KAFO e COAJOC, tem vindo a experimentar-se (com níveis de eficácia e êxito diferentes), iniciativas de aquisição e utilização de equipamentos para uso de grupos de agricultores, iniciativas baseadas no uso colectivo de equipamentos foram também experimentadas no âmbito do programa UE-PAANE (por exemplo, apoiando a AGUIPRODES em Catió⁴¹, a AMLDNB na região de Gabú⁴² ou a AMPN em Bafatá⁴³ ou a AMPROSAL em Buba⁴⁴);

³⁹ https://web.facebook.com/cabaz_diterria/about?l=1525664751%3A100001502630629%3A1519120935

⁴⁰ Mariana Tandler Ferreira, “Dinâmicas competitivas a dinâmicas colaborativas: vencer a competição privilegiando a colaboração, O caso Cabaz di Terra”, em ACEP 2017. Desde 2014 “Cabaz di Terra” foi estruturando-se como uma ONG. O funcionamento de “Cabaz di Terra” foi apoiado por uma parceria de entidades e doadores internacionais, incluindo a UE, através de um projecto em curso. Uma avaliação final tem que ser ainda realizada, para conhecer em que medida o projecto está conseguindo ter sustentabilidade.

⁴¹ Associação “Pescar o futuro”, Projecto PROPORTE

⁴² Associação Mulher Lei e Desenvolvimento Nafai de Buruntuma, Sector de Pitche (Projecto Promancarra)

⁴³ Associação de Mulheres de Ponte Nova, Bafatá

⁴⁴ Associação das Mulheres Produtoras do Sal, Buba

- **Iniciativas de melhoria dos serviços públicos ao nível local**, tais como as iniciativas de melhoramento das infraestruturas escolares (por exemplo, em Fulacunda, na região de Quínara, por iniciativa da EDEC; ou em São Domingos por iniciativa da Associação Juvenil dos Filhos e Amigos de Elia), ou as iniciativas de saneamento e limpeza urbana em Gabú (ASPAAG) e Bafatá (ASPAAB), de reparação da rede de distribuição da água em Bubaque (ADIIB) ou de limpeza dos centros de saúde em Bissau (ACESA BANDIM). Experiências para governação ao nível local
- **Actividades de protecção dos direitos dos cidadãos e de promoção da qualidade dos serviços públicos**, como no caso da iniciativa – financiada pela UE e que implica uma ONG europeia (AIDA), uma ONG nacional (LGDH) e algumas Organizações de base⁴⁵ – do “Gabinete do Utente”⁴⁶; que trabalha no monitoramento da funcionalidade dos serviços de saúde e no seguimento da distribuição de medicamentos e material clínico gratuito no Sector Autónomo de Bissau⁴⁷.
- **Actividades de gestão dos conflitos a nível local**, como no caso das acções do Grupo Teatro do Oprimido e da organização “DDCC – Djemberem Di, Cumpu Combersa. Em particular, estas actividades, apoiadas ao nível local em Gabú por parte do UE-PAANE e em diferentes regiões pela ONG alemã DWF, permitiram a transformação e a resolução de conflitos relativos a: posse e propriedade de terrenos; liderança em organizações locais; gestão das escolas; relações entre comités de cidadãos e régulos ou outras entidades da administração; gestão dos recursos do território, espaços de pesca, roubo de gado; gestão dos espaços sagrados e das relações entre religiões; actividades de comunicação social; relações entre grupos desportivos, etc.
- **O desenvolvimento de espaços de concertação entre actores**, baseados nos interesses dos parceiros, como no caso das actividades acompanhadas pela ONG internacional ESSOR⁴⁸ para o desenvolvimento e funcionamento de três espaços de diálogo e de concertação relativos à Educação Pré-escolar; a Formação e Inserção Profissional; e a participação cidadã na gestão urbana.⁴⁹
- **O desenvolvimento de estruturas de gestão dos recursos locais, incluindo a participação e a colaboração** de autoridades públicas nacionais e regionais, das autoridades tradicionais e de comités vinculados à sociedade civil local, com o acompanhamento de ONG nacionais e locais (como no caso do mecanismo de gestão das áreas marinhas protegidas nas ilhas Urok, acompanhadas pela ONG Tiniguena desde o início dos anos 2000⁵⁰).
- **O seguimento da utilização dos recursos locais e a criação de iniciativas de advocacia para a sua protecção**, como nos casos dos comités sobre recursos mineiros na área de Farim, da mobilização dos comités das mulheres de Farim e da Plataforma das ONG e AB (PONGAB) de Bafatá contra o corte da madeira, das Associações dos Filhos e Amigos de Buba em relação à construção da central eléctrica em Buba, das associações de Varela em

⁴⁵ AJDP, AJUDEP, ACESA-BANDIM, Coletivo Pega Mon, AJOLAQ, AJOP, AGRICE

⁴⁶ Filipa Gonçalves, “Relações entre ONG nacionais e internacionais: Premissas de um compromisso duradouro. Apresentação do gabinete do utente. Direito à saúde”, em ACEP, op.cit. 2017

⁴⁷ https://web.facebook.com/Gabinete-do-Utente-362067850812285/?_rdc=1&_rdr

⁴⁸ Susana Silva, “Balanço da cooperação ONGs – Estado na Guiné-Bissau: Espaço de concertação: um diálogo colaborativo entre a sociedade civil e o estado na Guiné-Bissau”, em ACEP 2017.

⁴⁹ O primeiro espaço, que começou ser desenvolvido em 2012, tem como objetivo a procura de soluções para os problemas comuns dos actores implicados no sector. Nesta base, desde 2016, foi construída a “RENAJ-GB – Rede Nacional de Jardins de Infância da Guiné-Bissau”, que implica 39 entidades – incluindo ONGs, como a ANADEC; entidades públicas, como o Ministério da Educação Nacional e a Câmara Municipal de Bissau; organizações internacionais, como a UNICEF; entidades privadas, como muitos jardins-de-infância. Com objectivos e modalidades similares foram desenvolvidos, desde 2013, o “Espaço de Concertação dos Actores da Formação e Inserção Profissional” e, desde 2015, o “Espaço de Concertação da Cidadania”. Estes dois espaços ainda não estão numa situação de consolidação avançada, mas ainda assim, no primeiro caso foi criada a RENAFIP, uma rede dos actores implicados nas acções de formação profissional, que foi envolvida pelo Governo na elaboração da Política Nacional de Emprego, e no segundo caso – que implica mais de 16 organizações públicas e privadas – está a criar-se uma “Rede de Bairros” de Bissau. Claramente, apoiar a criação de iniciativas de concertação entre actores requer um acompanhamento de longa duração e um compromisso das OSC que prestam o apoio que dificilmente se pode resumir no espaço de duração de um projecto, ainda mais considerando as dinâmicas de relação entre os diferentes actores e a sua própria vulnerabilidade e dependência face aos processos políticos.

⁵⁰ Brenier A., Ramos A., Henriquez A., Palavra de Urok, FIBA, 2009

relação à exploração de areias pesadas incluindo uma rede de 32 estruturas locais de alerta precoce, com o apoio técnico da Tiniguena⁵¹.

- **A mobilização das Associações dos Pais e dos Encarregados da Educação, em Gabú, Bafatá, Cacheu e Oio, para acompanhar as actividades escolares**, identificando medidas para reduzir o impacto das greves dos professores e para melhorar a gestão dos orçamentos e os conflitos potenciais entre famílias e direcções das escolas.
- A mobilização de organizações de base, como a Associação dos filhos de Bijante, em Bubaque, para **negociar contratos comuns para os trabalhadores** do sector do turismo em Bubaque e para dar seguimento às violações dos direitos laborais e aos impactos das actividades turísticas nas ilhas.
- A gestão das infraestruturas dos mercados locais, por parte de organizações de mulheres e de cooperativas em colaboração com a ONG AMAE, como em Gabú.
- **A monitoria dos casos de casamento forçado de menores e violação sexual de menores**, em articulação com o poder judiciário, como realizado pela antena local da AMIC em Catió.

11.2 Experiências para governação ao nível nacional

Como observado nas secções anteriores, relativamente à “governação ao nível nacional” não é possível encontrar muitas experiências. Dois factores principais contribuem para esta situação: a) o facto de muitas organizações nacionais estarem empenhadas sobretudo na execução de projectos e, assim, colocarem pouca energia em actividades de advocacia ou governação; b) a falta de contraparte no Governo, e a fraqueza da própria actividade da Assembleia Nacional, o que limita a eficácia das acções realizadas.

Mesmo nesta situação é possível mencionar algumas experiências:

- **O observatório sobre direitos**, realizado por iniciativa da LGDH, que de alguns anos para cá produz um relatório nacional sobre o estado dos direitos, incluindo os direitos sociais (água, saúde, educação, etc.), baseado na compilação das informações ao nível local por parte de monitores formados em todas as regiões.
- **As campanhas sobre igualdade de género nas instituições políticas, sobre violência de género e sobre mutilação genital feminina**, por iniciativa da RENLUV, da PPM e de outras organizações. Através destas campanhas de advocacia foi possível chegar a produzir o consenso necessário para a aprovação das leis sobre diferentes questões relacionadas com género e a institucionalização do Comité contra práticas nefastas e de outros comités para dar seguimento à actividade legislativa e promover a efectiva aplicação destas leis.
- Grupo sobre Segurança Alimentar e Nutricional (GSAN), composto pelo Governo, sociedade civil, agências do sistema das Nações Unidas e Parceiros Técnicos e Financeiros. O GSAN é uma plataforma para a discussão sobre assuntos relacionados com as estratégias e políticas de segurança alimentar e nutricional, e que ajuda a melhorar a coordenação das respostas à insegurança alimentar e nutricional no país.
- O Grupo Local de Educação (GLE), dinamizado pela UNICEF tendo a participação de estruturas estatais do Ministério da Educação, ONG e ONGI intervenientes na educação. O GLE reúne-se periodicamente para discutir assuntos da educação, entre os quais políticas educativas e iniciativas das diferentes organizações presentes.
- O **Comité sobre direitos da criança** (CODEDIC), criado por iniciativa da AMIC, para advogar sobre a efectiva execução das convenções internacionais relevantes, por parte do Governo, e para advogar sobre a definição de políticas e acções públicas para garantir os direitos das crianças em processos específicos, como o processo migratório, o tráfico de crianças para outros países, a exploração das crianças em actividades de trabalho ou de mendicância (como no caso dos “talibés”).
- A iniciativa de **seguimento e recompilação das informações sobre o funcionamento do sistema de educação**, realizada pela FEC, em parceria com o Ministério da Educação e com o apoio da UE, como medida inicial para melhorar a governação da educação pública.

⁵¹ Djumbais do “UE-PAANE di kambansa” sobre corrupção (2017) e sobre a construção da central eléctrica em Buba (2018)

- As **actividades de formulação de planos e de estratégias para implementação das convenções internacionais sobre os direitos das pessoas com deficiência**, realizadas por FAPDEP e por AGRICE, com o apoio de ONG internacionais como HI e AIFO.
- As queixas no **Tribunal da CEDAO sobre as responsabilidades do Governo e do Presidente da República**, por parte do “Movimento dos cidadãos conscientes e inconformados” como tentativa de impulsionar as negociações sobre a situação de bloqueio das instituições de que a Guiné-Bissau sofre desde 2015.

11.3 Experiências para a melhoria da pertinência e da eficácia das acções de cooperação internacional

Relativamente às **acções das OSC para melhorar a eficácia e a pertinência das iniciativas das organizações internacionais**, há uma menor iniciativa das OSC. Além de acções de reflexão sobre as próprias OSC e de interlocução direta como a redacção de cartas e declarações (tais como a conferência nacional das ONG celebrada em 2018⁵² e a redacção de uma declaração conjunta de um grupo de ONG sobre os doadores em 2016), não foi possível identificar experiências relevantes neste contexto.

De facto, a possibilidade de produzir experiências relevantes para orientação da cooperação internacional **é limitada por alguns factores**:

- a dependência das organizações dos doadores (como vimos, a maioria das OSC de 2º nível depende dos financiamentos dos doadores, não têm uma agenda definida, têm relações com poucos parceiros, por isso é difícil para as OSC questionar as actividades propostas pelos doadores);
- a limitada capacidade das OSC de perceber as necessidades específicas do território e o facto delas serem mais responsabilizadas (“accountable”) face aos parceiros internacionais do que face às comunidades;
- a falta de agendas locais definidas (o que não permite identificar “prioridades” para serem propostas aos doadores);
- a falta de um espaço de consulta entre as próprias OSC e, deste modo, a falta de espaços para refletir sobre os processos ligados à cooperação internacional e à implicação das OSC e para definir perspectivas e decisões partilhadas;
- a falta de plataformas gerais, que possam trazer as vozes das OSC, de uma forma organizada, aos doadores.

As relações com os média e o espaço das OSC nos média

As OSC da Guiné-Bissau têm uma presença muito visível nos espaços de comunicação social, tanto na imprensa escrita, como nas rádios. Com efeito, há algumas rádios nacionais (ex. Radio Sol Mansi) que acolhem iniciativas de comunicação das OSC, e existe uma rede de cerca de 40 rádios comunitárias que, por um lado, são elas mesmas OSC, e que, por outro, têm uma relação e ligações muito fortes com as OSC locais.

A relação com os média não descortina, por isso, problemas visíveis de falta de espaços para sociedade civil, mas existem problemas relativamente aos recursos: por um lado, muitas rádios comunitárias não têm recursos suficientes para garantir a continuidade da acção comunicativa, por outro lado, na maioria dos casos a transmissão de notícias e informações é paga.

O UE-PAANE vem realizando actividades específicas para a formação de jornalistas e para o reforço das rádios comunitárias (nomeadamente no UE-PAANE Fase di kambansa foram prestados apoios para o desenvolvimento da Rádio DjanDjan de Bubaque). Além destes apoios, as rádios comunitárias também têm o apoio de algumas ONG (como AD, que apoia tanto a RENARC como a Rádio e TV Quelelé; ou como – numa escala menor – a PRO-Bolama e a AML que estão apoiando o desenvolvimento da rádio comunitária na ilha).

12. OS DOADORES E OS APOIOS DISPONÍVEIS

Como foi observado nas secções anteriores, na Guiné-Bissau, apesar da importância que as OSC têm para permitir à população aceder aos serviços básicos, existe um número limitado de

⁵² (<https://drive.google.com/file/d/1eDhOMeMba0fK9QuIWA31yGkqTxFwV2Ki/view>)

oportunidades de apoio. Ademais, algumas das oportunidades de financiamento existentes não têm como finalidade o desenvolvimento das OSC como actores que podem desempenhar papéis importantes e autónomos, mas simplesmente são orientados a utilizar as OSC como executoras de actividades pré-definidas ou mesmo como subfornecedores de serviços.

A seguir, apresenta-se uma análise sintética das oportunidades respeitantes aos principais doadores e agências de apoio. Entre os diferentes doadores, a União Europeia tem um papel particular: de facto, muitos dos recursos que financiam as actividades das diferentes entidades internacionais provêm da própria UE. Apesar da presença da UE como actor central e que presta apoio aos outros actores, as diferentes organizações internacionais mantêm uma forte autonomia, que, em alguns casos, comporta a adopção, por parte das diferentes agências, de abordagens diferentes ou em conflito entre si, e uma escassa coordenação.

12.1 A União Europeia

A União Europeia é, de facto, o principal doador internacional presente neste momento na Guiné-Bissau, através de programas realizados em parceria com o Estado (ex. no sector da saúde), através de iniciativas implementadas por outras organizações internacionais (agências das Nações Unidas, Banco Mundial, Instituto Camões, etc.) e através de acções que prevêm uma implicação central das OSC. Somente sob o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), o envelope bilateral para a Guiné-Bissau para o período 2014-2020 é de 108 milhões de Euros. Para além disto, existem ainda alocações país de diferentes instrumentos de financiamento regionais e temáticos do FED e da Comissão Europeia⁵³.

As acções que implicam as OSC podem estruturar-se nos seguintes conjuntos principais:

- O *UE-PAANE Fase di kambansa*, ou seja, a fase de transição do programa de apoio aos actores não-estatais, que desde 2011, vem realizando actividades de apoio financeiro e de reforço das capacidades, e que tem como alvo as OSC, com uma focalização sobre as OSC regionais e de menor porte.
- Os programas nacionais no sector da agricultura e desenvolvimento local, saúde e da educação, que implicam algumas OSC internacionais na gestão e prestação de serviços.
- Os programas temáticos, baseados em concursos para seleção de projectos a serem co-financiados, propostos por OSC nacionais ou em parceria com OSC internacionais, tendo como grupo alvo, sobretudo, organizações com níveis relativamente altos de consolidação financeira e organizacional, em actividades sobre temas e questões diversos, mas que normalmente integram funções de governação, influência sobre políticas públicas e prestação de serviços ou iniciativas de desenvolvimento local.

Nos próximos meses iniciar-se-á o novo programa da UE, denominado por ProGB, integrando as acções previstas no âmbito do apoio bilateral à Guiné-Bissau, nos sectores de segurança alimentar e agricultura, saúde, energia e água, e apoio à sociedade civil. O programa – com um orçamento total de 44 milhões de Euros e um orçamento para a componente de apoio à sociedade civil de 8 milhões de Euros - inclui uma variedade de actividades, algumas das quais serão implementadas com o apoio de OSC. Ademais, o programa inclui algumas actividades de apoio às OSC locais nas suas iniciativas de redução da vulnerabilidade das comunidades, e algumas acções de apoio ao desenvolvimento institucional das OSC e a sua participação no seguimento das políticas públicas.

12.2 O Banco Mundial

As actividades do Banco Mundial são implementadas em cooperação com as instituições públicas. No quadro da parceria 2018 – 2021 entre o BM e a Guiné-Bissau são previstas iniciativas em quatro âmbitos principais: a educação, a saúde, o desenvolvimento de mecanismos de “cash transfer” (transferências de dinheiro), e o desenvolvimento de sistemas de transporte nas áreas rurais⁵⁴ (o total dos recursos empenhados é de 90 milhões de USD).

⁵³ https://eeas.europa.eu/delegations/guinea-bissau_pt

⁵⁴ <http://pubdocs.worldbank.org/en/874941497621490526/Guinea-Bissau-Country-Partnership-Framework-F18-F21>

No âmbito da realização destas iniciativas, o Banco Mundial prevê a implicação das OSC sobretudo em termos de seguimento das actividades, de participação cidadã (“citizen engagement”) e de desenvolvimento de sistemas de consulta e de responsabilização social (“social accountability”). Para a realização de iniciativas deste tipo será possível a contratação directa das organizações ou a realização de concursos para seleccionar propostas das OSC: actualmente estão a decorrer consultas, assim como uma acção de análise das capacidades de implementação e de prestação de contas das OSC.

12.3 As agências das Nações Unidas

Várias agências do sistema das Nações Unidas estão presentes na Guiné-Bissau, no quadro da missão do Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS)⁵⁵ e no quadro de programas e projectos das agências sectoriais (FAO, UNWOMEN, OHCHR, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, PAM e OMS)⁵⁶. Além dos orçamentos que cada agência gere em relação à suas actividades, a UNIOGBIS gere o **Fundo para a Consolidação da Paz**, no valor de 6 milhões de USD por ano, destinado ao financiamento de iniciativas em parceria com as OSC (com as finalidades de: fortalecer um sector de média independente; realizar a conferência nacional para a reconciliação; reforçar a participação das mulheres e jovens e reforçar o setor da justiça). Além disso, para financiar as iniciativas das OSC está activo o programa de pequenas subvenções do Fundo Mundial do Ambiente (GEF, com uma alocação total para a região de África Ocidental de 6 milhões de USD⁵⁷).

As actividades das agências das Nações Unidas são caracterizadas por uma forte implicação das OSC, em diferentes modalidades:

- como beneficiárias de actividades de formação e participantes em seminários e workshops;
- na execução de iniciativas de planificação local, ao lado das administrações locais, através da constituição de “Conselhos locais de desenvolvimento”, que têm participação das ONG e das organizações de base;
- na implementação de actividades de sensibilização, formação, recolha e compilação de informações no terreno, como executoras de projectos e campanhas de sensibilização, ou como executoras de acções específicas (neste caso, foi observada em casos respeitantes tanto à UNICEF como à FAO o recurso ao termo “parceria”, mesmo se as decisões e a gestão dos recursos financeiros não prevêem a participação directa das OSC implicadas; ao mesmo tempo, em muitos casos as organizações das Nações Unidas subcontratam a implementação de operações a entidades locais).

A OIM (Organização Internacional para as Migrações) tem uma presença crescente na Guiné-Bissau, através de projectos financiados por entidades diferentes, como a UE e alguns países europeus. Na sua acção, a OIM subcontrata entidades da sociedade civil nacional e as ONG internacionais para implementação de projectos e acções.

12.4 Outras entidades

Outras entidades que apoiam as iniciativas das OSC na Guiné-Bissau são, designadamente, as seguintes:

- Agências de cooperação bilateral de vários países europeus - Instituto Camões (Portugal), a AICS (Cooperação italiana), a AECID (Cooperação espanhola), a AFD (Agence Française de Développement), o Ministério alemão para a cooperação internacional – que co-financiam projectos pontuais das ONG nacionais, que normalmente implicam a participação de OSC locais (nenhuma agência europeia tem um programa global definido em relação à Guiné-Bissau).
- UICN, que financia iniciativas das OSC empenhadas na protecção do meio ambiente e em iniciativas sobre áreas protegidas em parceria com o IBAP (Instituto da Biodiversidade e das Áreas Protegidas).

⁵⁵ A finalização do mandato da UNIOGBIS está prevista em 2018.

⁵⁶ UNIOGBIS (<https://uniogbis.unmissions.org/>)

⁵⁷ GEF (<http://www.thegef.org/country/guinea-bissau>)

- Fundo Mundial contra HIV/SIDA Tuberculose e Malária, que apoia a actividade do Secretariado Nacional para a luta contra a SIDA, o qual inclui entidades públicas e entidades da sociedade civil, e a realização de actividades de prevenção e de acompanhamento das pessoas com VIH ao nível local, sobretudo implementadas por OSC, sob a coordenação da ONG internacional “ENDA – Tiers Monde”. Nestas acções, o Fundo Mundial vem adoptando uma abordagem “Zero-Cash”, que não prevê transferências de recursos financeiros às organizações locais, simplesmente consideradas como executoras de actividades.
- Algumas ONG internacionais – como SwissAid, Interpares, ACEP – que financiam actividades de OSC nacionais e de nível local, em alguns casos mantendo relações de parceria de longa duração, e que cobrem, as vezes também, gastos institucionais.

Estas diferentes actividades não dispõem de orçamentos pré-definidos; estes variam com base nas propostas apresentadas pelas ONG e dos processos de seleção, que, em alguns casos, são feitos ao nível global ou regional.

13. INDICAÇÕES ESTRATÉGICAS E OPERACIONAIS

Em função das dinâmicas e dos desafios que as OSC da Guiné-Bissau encontram e das necessidades emergentes neste quadro, e tomando em consideração os recursos existentes para apoiar as OSC, podem ser dadas as seguintes indicações para melhorar as acções de apoio, visando:

- o reforço das capacidades e das oportunidades para uma melhor participação da sociedade civil da Guiné-Bissau nos processos de formulação e implementação das políticas públicas e da governação democrática aos diferentes níveis (em coerência com as políticas da UE identificadas na Comunicação da Comissão sobre “As raízes da democracia” e em coerência com o “Roteiro da UE para um compromisso com a sociedade civil, 2016 - 2020”)
- o reforço do papel que as OSC podem desempenhar na redução da vulnerabilidade das comunidades, na melhoria das oportunidades sócio-económicas, e na melhoria do acesso dos cidadãos aos serviços de proximidade (em coerência com o programa PRO-GB, XI FED).

13.1 Indicações estratégicas

O fundamento para a identificação de indicações estratégias para guiar as acções de apoio à sociedade civil é a consideração de algumas exigências de base, discutidas nas secções precedentes:

- a necessidade de fomentar a autonomia das OSC da Guiné-Bissau;
- a necessidade de ter em conta a existência de conflitos e competição entre as ONG;
- a necessidade de recuperar e valorizar as capacidades de apoio das ONG, evitando a sua transformação em simples agências de execução;
- a necessidade de promover o reconhecimento das OSC de base por parte das organizações de apoio;
- a necessidade de ter em conta os processos e as dinâmicas de transformação das OSC de base em ONG, que comportam o risco de produzir “vazios” ao nível da base;
- a necessidade de reconhecer as diferentes formas e funções das OSC, incluindo aquelas vinculadas à produção económica e à prestação dos serviços, que requerem modalidades de apoio diferentes da abordagem por projectos.

Na tabela seguinte identificam-se opções estratégicas vinculadas aos objectivos definidos em relação ao “Roteiro da UE” e em relação ao programa “ProGB”.

Neste contexto, é importante salientar a necessidade de promover uma melhor **coordenação entre os doadores e entre as abordagens que adoptam para colaborar com as OSC** aos diferentes níveis. Uma melhor coordenação das abordagens pode facilitar a implementação tanto do ProGB, como do “Roteiro”. A própria ideia do “Roteiro” implica uma coordenação entre doadores e actores activos no apoio à sociedade civil, incluindo todos os parceiros da UE.

Indicações estratégicas relativas à implementação do “Roteiro da UE para um compromisso com a sociedade civil 2016 – 2020	
Objectivos e prioridades	Opções estratégicas
(Prioridade 1) Apoiar as OSC na definição e realização do seu objecto social	<p>Apoiar os processos de desenvolvimento institucional das OSC de 2º nível, incluindo a reformulação de agendas e a construção de estratégias realísticas de sustentabilidade</p> <p>Apoiar as iniciativas de apoio e parceria de longo prazo entre organizações de 2º nível e de 1º nível</p> <p>Desincentivar a implicação das OSC como mero executores nas iniciativas de cooperação internacional</p> <p>Apoiar as OSC aos diferentes níveis na definição de agendas de desenvolvimento local e na implicação em iniciativas de governação local</p>
(Prioridade 2) Reforçar a participação, influência e monitorização das políticas públicas pelas OSC	<p>Apoiar as OSC aos diferentes níveis nas iniciativas de acompanhamento e seguimento das políticas públicas, das iniciativas de cooperação internacional e das actividades de prestação de serviços aos diferentes níveis</p> <p>Apoiar iniciativas de discussão do papel das OSC face a políticas públicas</p> <p>Apoiar a criação de espaços para diálogo efectivo entre OSC aos diferentes níveis, entidades públicas e organizações internacionais</p> <p>Ampliar os espaços de influência das OSC aos diferentes níveis na formulação e gestão das iniciativas de cooperação internacional</p> <p>Apoiar a recuperação de níveis de confiança entre as OSC aos diferentes níveis e entre as OSC e os outros actores</p>
(Prioridade 3) Melhorar a governação interna e o funcionamento das OSC	<p>Apoiar os processos de desenvolvimento institucional das OSC de 2º nível, incluindo a reformulação de agendas e a construção de estratégias realísticas de sustentabilidade</p> <p>Apoiar os processos de formação e de reconhecimento de novas lideranças e dos jovens activistas nas diferentes classes de OSC</p> <p>Apoiar a recuperação de papéis de governação local nas OSC de 1º nível</p> <p>Apoiar o desenvolvimento de entidades diferentes das ONG e das Associações de base em função da prestação de serviços ao nível local (empresas sociais, empresas cooperativas, etc.)</p>
(Prioridade 4) Aprofundar os conhecimentos sobre as dinâmicas da sociedade civil e o quadro legal de atuação	<p>Apoiar a integração de actividades de análise no interior das iniciativas de apoio e de implicação das OSC, aos diferentes níveis</p> <p>Apoiar a circulação das informações e dos conhecimentos entre as OSC aos diferentes níveis</p> <p>Apoiar o desenvolvimento de quadros regulamentares capazes de reconhecer as diferentes formas de OSC e de facilitar o registo de actores locais ao nível local</p>
(PRIORIDADE 5) Reforçar o quadro de interlocução e as capacidades dos actores parceiros das OSC	<p>Apoiar a identificação de parcerias estratégicas e de longo prazo entre OSC e outras entidades, incluindo as universidades, os média e as empresas</p> <p>Apoiar as instituições públicas na definição de estratégias de engajamento com as OSC, aos diferentes níveis</p>

Indicações estratégicas relativas à implementação do “ProGB”	
Objectivos e prioridades	Opções estratégicas
<p>(OS 1)</p> <p>Reforçar a participação dos cidadãos e suas organizações na prestação e no acesso a serviços locais</p>	<p>Apoiar as iniciativas de apoio e parceria de longo prazo entre organizações de 2º nível e de 1º nível</p> <p>Desincentivar à implicação das OSC como meros executores nas iniciativas de cooperação internacional</p> <p>Apoiar as OSC aos diferentes níveis na definição de agendas de desenvolvimento local e na implicação em iniciativas de governação local</p> <p>Apoiar o desenvolvimento de entidades diferentes das ONG e das Associações de base em função da prestação de serviços ao nível local (empresas sociais, empresas cooperativas, etc.)</p>
<p>(P1.1)</p> <p>P1) Iniciativas de prestação e acesso a serviços locais são implementadas pelos cidadãos e suas organizações</p>	<p>Apoiar as OSC aos diferentes níveis nas iniciativas de acompanhamento e seguimento das actividades de prestação de serviços aos diferentes níveis</p> <p>Apoiar a recuperação de papéis de governação local nas OSC de 1º nível</p> <p>Apoiar as iniciativas de apoio e parceria de longo prazo entre organizações de 2º nível e de 1º nível (ver OS 1)</p> <p>Apoiar o desenvolvimento de entidades diferentes das ONG e das Associações de base em função da prestação de serviços ao nível local (empresas sociais, empresas cooperativas, etc.)</p> <p>Apoiar as parcerias estratégicas e de longo prazo entre OSC e outras entidades, incluindo as universidades, os média e as empresas</p> <p>Apoiar a redução da competitividade e a recuperação de níveis de confiança entre as OSC aos diferentes níveis</p>
<p>(P1.2)</p> <p>As capacidades de resiliência e de resolução de problemas locais dos cidadãos e das OSC são melhoradas</p>	<p>Apoiar os processos de desenvolvimento institucional das OSC de 2º nível, incluindo a reformulação de agendas e a construção de estratégias realistas de sustentabilidade</p> <p>Apoiar as iniciativas de apoio e parceria de longo prazo entre organizações de 2º nível e de 1º nível</p> <p>Desincentivar a implicação das OSC como mero executores nas iniciativas de cooperação internacional</p> <p>Apoiar as OSC aos diferentes níveis na definição de agendas de desenvolvimento local e na implicação em iniciativas de governação local</p> <p>Apoiar os processos de formação e de reconhecimento de novas lideranças e dos jovens activistas nas diferentes classes de OSC</p> <p>Apoiar a identificação de parcerias estratégicas e de longo prazo entre OSC e outras entidades, incluindo as universidades, os média e as empresas</p>
<p>(P1.3)</p> <p>A participação das OSC nos processos de diálogo, ligação em rede e divulgação de dados e de conhecimentos é reforçada</p>	<p>Apoiar a integração de actividades de análise no interior das iniciativas de apoio e de implicação das OSC, aos diferentes níveis</p> <p>Apoiar a circulação das informações e dos conhecimentos entre as OSC aos diferentes níveis</p>

	<p>Apoiar a criação de espaços para diálogo efectivo entre OSC aos diferentes níveis, entidades públicas e organizações internacionais</p> <p>Ampliar os espaços de influência das OSC aos diferentes níveis na formulação e gestão das iniciativas de cooperação internacional</p> <p>Apoiar a recuperação de níveis de confiança entre as OSC aos diferentes níveis e entre as OSC e os outros actores</p>
--	--

Apesar das diferenças aparentes – como a focalização do Roteiro sobre participação nos processos vinculados às políticas públicas, por um lado, e do outro, a focalização do ProGB sobre participação na construção de melhores condições de resiliência face aos riscos sociais, ambientais e económicos – através da leitura das diferentes opções estratégicas, sobressai a existência de elementos de sinergia e de estratégias que podem contribuir para uma melhor implementação de ambos os conjuntos de acções.

Uma efectiva redução da vulnerabilidade e a possibilidade de promover a prestação efectiva de serviços de proximidade não pode ser efectuada através da implicação directa das OSC na prestação de serviços, mas precisa de:

- esforço para identificar – entre um grupo muito diferenciado e desigual, normalmente definido como “organizações da sociedade civil” – aquelas entidades que já estão implicadas na prestação de serviços e que merecem ser reforçadas e apoiadas não como “ONG”, mas como “empresas” ou como “prestadores de serviços”, identificando e desenvolvendo maneiras de prestação e gestão de serviços sustentáveis a longo prazo e independentes do “financiamento de projectos”;
- compromisso para apoiar as OSC que mais respondem às finalidades e às funções de participação cívica nas políticas públicas e na governação local, nestas funções específicas, evitando que se possam transformar em entidades implementadoras de projectos ou prestadoras de serviços;
- assunção de iniciativas de forma a facilitar a recuperação de um “papel de apoio” às entidades de base e às comunidades por parte das OSC de 2º nível, que neste momento são precisamente onde se concentram os recursos de conhecimento, informação e capacidades operacionais disponíveis na Guiné-Bissau.

Considerar estas necessidades como foco da estratégia geral da UE no seu compromisso com a sociedade civil contribui, ao mesmo tempo, para promover e apoiar o engajamento das OSC no âmbito do diálogo político, a sua contribuição para a formulação e o seguimento das políticas públicas, e a sua participação activa nos processos de governação.

13.2 Indicações operacionais

Com base nas indicações estratégicas definidas acima, é possível identificar algumas indicações operacionais para efectivar o compromisso da UE com as OSC aos diferentes níveis:

	Indicações para apoio	Opções operacionais
OSC de 1º nível	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento e reforço como actores autónomos, com características específicas • Evitar a transformação das OSC em «executores» • Evitar a transformação das acções de «redução de vulnerabilidade», auto-governo dos processos locais e prestação de serviços em «projectos» sem sustentabilidade • Apoiar o desenvolvimento de estratégias locais baseadas na análise das necessidades locais • Não forçar os diferentes actores numa única forma organizacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio a iniciativas locais de definição das prioridades (incluindo actividades de assistência técnica) • Incluir nas iniciativas de redução da vulnerabilidade, tanto a prestação de serviços como as funções de monitoria, controlo, autogoverno, etc. • Encontrar modalidades de apoio diferentes da «abordagem» por projecto, incluindo o apoio contínuo, o apoio aos processos de mudança institucional, o apoio a aquisição de equipamentos, o apoio pontual para solução de problemas emergentes • Apoiar o desenvolvimento de entidades locais de prestação de serviços como «empresas» e entidades especializadas

	<ul style="list-style-type: none"> • Reforçar as capacidades técnicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar processos de especialização das OSC, através de iniciativas de formação e através da adopção nos concursos de critérios de escolha e seleção baseados nas capacidades específicas • Iniciativas, aos diferentes níveis, para reforçar as capacidades técnicas, sobre: análise das necessidades; prestação e gestão de serviços (e actividades económicas); monitoramento dos direitos • Promover a clarificação do quadro legal para entidades que prestam serviços e actividades económicas sem fins lucrativos • Promover formas de legalização das OCB ao nível das Regiões
OSC de 2º nível	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar a implicação das OSC como simples «executores» • Reforçar a (re)assumpção de uma função de apoio aos actores locais e as funções de diálogo político • Reforçar as capacidades técnicas e a especialização • Reforçar a autonomia das ONG de nível intermédio • Reconstruir a confiança entre OSC e com os outros actores • Reforçar parcerias não oportunistas 	<ol style="list-style-type: none"> a) Apoiar as OSC somente em actividades de apoio e de diálogo político e advocacia. Não financiar actividades de intervenção direta que não reforcem os actores locais b) Iniciativas de desenvolvimento e apoio institucional, relativamente a áreas de especialização (ONG intermédias) c) Abordagem baseada na procura d) Apoiar o desenvolvimento de capacidades de avaliação e comunicação e fomentar a construção de espaços e momentos de avaliação pública das iniciativas realizadas, aos diferentes níveis e) Assegurar a transparência e a visibilidade em todas as relações entre doadores e OSC (incluindo a realização de encontros sobre atribuição de contratos, sobre critérios de seleção, etc.) f) Promover a clarificação do quadro legal para entidades que prestam serviços e actividades económicas sem fins lucrativos
OSC de 3º e 4º nível	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar o desenvolvimento de redes artificiais • Mitigar as tendências oportunistas de participação nas redes • Reforçar a (re)assunção de uma função de apoio aos actores e as funções de diálogo político 	<ul style="list-style-type: none"> • Usar as redes como veículos de informação (mas evitando a monopolização da comunicação) • Adoptar uma abordagem baseada na procura (não propor às redes executar ações) • Financiar actividades – particularmente em relação às funções de apoio aos membros e de advocacia/diálogo político - mas não o desenvolvimento da própria rede • Fomentar momentos nos quais as redes se interligam

ANEXO 1 – FONTES DOCUMENTAIS

“Aliança das OSC apela revisão da Constituição e dissolução da ANP”, em NP – No Pintcha, 1/3/2018

“Associação de surdos lança Segundo dicionário pratico de língua gestual”, em NP – No Pintcha, 1/3/2018

“Filhos de Gabu responsabilizam administração local pela degradação da região”, em NP – No Pintcha, 1/3/2018

“Jovens inconformados de novo nas ruas de Bissau” em RFI Guiné Bissau (20/01/2018) (<http://pt.rfi.fr/guine-bissau/20180120-jovens-inconformados-de-novos-nas-ruas-de-bissau>)

“Movimento nacional da sociedade civil, um instrumento a que se pode atribuir a tal organização de que Amílcar Cabral se referia” in Didinho.org (<http://www.didinho.org/Arquivo/PROPOSTADEMUDANCAPARAAGUINEBISSAU.htm>)

2ª Plano de Gestão da Área Marinha Protegida Comunitária das lhas Urok (2014 – 2023), Tiniguena – IMVF, 2015

3.ª Conferência das ONGs. Renovar o compromisso com a Guiné Bissau, Bissau, 18-20 Outubro 2017

ACEP (<https://www.acep.pt/>)

ACEP, FONG-STP, Boas praticas de monitoria de Politicas Publicas, UE, 2016

ACEP, Trabalhar em redes. Um guia para a coordenação de organizações da sociedade civil (2015)

AD (<http://www.adbissau.org/>)

AD, ALTERNAG, CABAZ DI TERRA, AMIC, DIVUTEC, EDEC, KAFO, PALMEIRINHA, RENAJ, VOZ DI PAZ, TINIGUENA, Declaração das ONG da Guiné-Bissau, 2016

ADIIB ([ww.sociedadecivilgb.org/business-directory/134/accao-para-desenvolvimento-integrado-das-iihas-bijagos](http://www.sociedadecivilgb.org/business-directory/134/accao-para-desenvolvimento-integrado-das-iihas-bijagos))

AFAB - Associação de Filhos e Amigos de Bachil (<https://www.facebook.com/groups/afabachil/about/>)

AGRICE (www.sociedadecivilgb.org/business-directory/131/associacao-guineense-de-reabilitacao-e-integracao-dos-cegos-2)

AIFO Guiné-Bissau (www.aifo.it/progetti-nel-mondo/area-geografica/africa/guinea-bissau)

Ambrósio da Costa B., Diáspora Guineense como Agente de Desenvolvimento Local, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, 2016 (<https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/12340/1/Tese%20Completa.pdf>)

AMI (<https://ami.org.pt/>)

AMIC (<http://amic-gb.blogspot.it/>)

AMIC. Associação dos amigos da criança. Humanismo protecção e criatividade (brochure)

Amici della Guinea Bissau (<http://www.solidarieta-guineabissau.com/>)

ASAD (<http://asad.es/es/>)

ASAD, Centro comunitario Guiné – Bissau (<http://asad.es/tag/centro-comunitario-guinea-bissau/>)

Assembleia Nacional Popular (www.anpguineabissau.org)

Associação de Mulheres Ponta Nobo (AMPN) (<https://economiecriatividade.wordpress.com/associacao-de-mulheres-ponta-nobo/>)

Associação Força Guiné (<http://afguine.blogspot.pt/>)

Barros M., A sociedade civil e o Estado na Guiné-Bissau: Dinâmicas, desafios e perspectivas, UE-PAANE, 2015

Barros M., Associativismo juvenil enquanto estratégia de integração social: o caso da Guiné-Bissau (s.d.)

Barros M., Economia Informal e Estratégias Juvenis em Contexto de Contingência, INEP, s.d.

Barros M., Rivera O., A (re)construção do estado no contexto dos estados frágeis: o caso da Guiné-Bissau (s.d.)

Bordonaro, L.I, Living at the margins. Youth and modernity in the Bijago Islands, University Institute for Social Sciences, Business Studies and Technologies (2006)

Brenier A., Ramos A., Henriquez A., Palavra de Urok, FIBA, 2009

Campos João, Seco Djassi, A sociedade civil guineense no caminho do desenvolvimento, Relatório Final, 2013

Casa dos Direitos (<http://casadosdireitos-guinebissau.blogspot.pt/>)

Casa dos Direitos, Campanhas pelos direitos na guiné-bissau. Experiências de advocacia de organizações da sociedade civil, ACEP 2017

Casa dos Direitos, Os mais novos e os mais velhos em Bissau Velho, s.d.

Conselho nacional da Juventude (<https://cnjguine.wordpress.com/>)

Costantini G., Henri Valot, Evaluation finale du Programme d'Appui aux Acteurs Non-Etatiques (UE-PAANE)(FED/2009/021-338) et Identification et formulation de l'appui 11^{ème} FED à la société civile en Guinée-Bissau, IBF, 2016

CSPPS (Civil society platform for peacebuilding and statebuilding), Strengthening Civil Society Participation in Fragile States (2013)

CSPPS (Civil society platform for peacebuilding and statebuilding), Rapport de la Guiné Bissau, Janvier 2017

De Souza Barbosa Junior F., Avaliação do programa de apoio aos Atores não estatais. Relatório final de missão, ECO, Bruxelles, 2013

DGCANG, Data-Base das ONG e Associações da Guiné-Bissau (Bissau, 2016 – documento não publicado)

DGCANG, Desafios da Coordenação das Organizações da Sociedade Civil, Workshop Nacional. Conclusões e Recomendações (28 Janeiro 2016)

DGCANG, Relatório – Workshop Nacional: Desafios da Coordenação das Organizações da Sociedade Civil (2016)

Djaló B., “Plataforma das ONG e ABS da região de Bafatá”, em ACEP, Renovar o compromisso com a Guiné-Bissau, ACEP, 2017

Dumas Teixeira R.J., “Estado e Sociedade Civil em Cabo Verde e Guiné-Bissau: Djuntamon para novas relações”, em Caderno de Estudos Africanos, N. 31, 2016

ENGIM Internazionale (www.engiminternazionale.org)

ESSOR – ANADEC – ALTERNAG – NUNATIS Projeto de reforço da sociedade civil para o controlo social das políticas públicas e o empoderamento das populações vulneráveis. Boletim Informativo BO BIN SIBI, N 4, Junho, 2017

ESSOR, 1º Atelier Nacional “Controlo Social das Políticas Públicas para o Acesso aos Serviços Sociais na Guiné-Bissau”, Bissau, 24 de Abril de 2017

EU, Delegação da UE na Guiné-Bissau, Guiné-Bissau. Roteiro da EU para um compromisso com a sociedade civil 2016 – 2020

EU, Uniao Europeia promove o Diagnostico das Politicas Publicas para o Acesso aos Serviços da Saude na Guiné-Bissau (25/01/2018)

FAO, Guiné-Bissau e a FAO. Construir a resiliencia e garantir a sustentabilidade da segurança alimentar e nutricional, 8/2016/2

Filipa Gonçalves, “Relações entre ONG nacionais e internacionais: Premissas de um compromisso duradouro. Apresentação do gabinete do utente. Direito à saúde”, em ACEP, Renovar o compromisso com a Guiné-Bissau, ACEP, 2017

Freedom House, Guinea – Bissau 2016

Freedom House, Guinea – Bissau 2017

Futuros Criativos, na Guiné-Bissau (<https://www.youtube.com/watch?v=p8Rhua7Yp9E>)

Futuros Criativos. Economia Criativa em Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (<https://economiacriatividade.wordpress.com/>)

G7+, A new deal for engagement in fragile states (www.g7plus.org/en/new-deal/document) (2011)

GEF ([/www.thegef.org/country/guinea-bissau](http://www.thegef.org/country/guinea-bissau))

Global Voices, Guiné-Bissau: Mulheres, Cidadania e “Mandjuandades”

GRDR Migration-Citoyennete-Developpement (<https://grdr.org/>)

GRDR Rapport d’activités, 2016

GRDR, Répertoire du Co-développement. Les associations de la diaspora Bissau-Guinéenne, (https://grdr.org/IMG/pdf/repertoire_def.pdf)

GRDR, Un littoral en mouvement. Diversité, dynamiques et mutations des territoires frontaliers du sud-ouest du Sénégal et du nord-ouest de la Guinée – Bissau, 2017

Henriques A., Proença F., Martin Vaz L., Desafios. Trabalhar em rede na Guiné Bissau, Casa dos Direitos – LGDH – ACEP, 2016

https://eeas.europa.eu/delegations/peru/11965/uniao-europeia-kafo-e-essor-inauguram-o-espaco-de-degustacao-e-venda-de-produtos-locais_pt

UNIOGBIS (<https://uniogbis.unmissions.org/na%C3%A7%C3%B5es-unidas-na-guin%C3%A9-bissau>)

Humanité Inclusion (www.hi-us.org/guinea_bissau)

I Kuma. UN in Guinea – Bissau. Newsletter on its activities for peace and sustainable development (July-August 2017)

ICCO (<https://www.icco-cooperation.org>)

IMVF – CESO, UE-PAANE, Resultados do Programa de Apoio aos Atores Não Estatais 2011/2016. Assistência técnica para a implementação de uma Unidade de gestão do programa (2016)

IMVF, Análise institucional das OSC. Projecto “No na tisi no futuro”, 2008

IMVF, Guia das OSC inquiridas, Análise institucional das OSC. Projecto “No na tisi no futuro”, 2008

Inter Pares Guiné-Bissau (<https://interpares.ca/guinea-bissau>)

IPAV, Governação Integrada na Guiné-Bissau. Boas práticas nas organizações da sociedade civil, GovInt - IPAV – Universidade Jean Piaget G-B, Bissau, 2018

Koudawo F. – Sanchez Moreno, S., Manual de cidadania, democracia e boa governação, UE-PAANE, 2014

Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH) (<http://www.lgdh.org/>)

Liga Guineense dos direitos humanos, Guiné-Bissau: 40 anos de impunidade, 2013

LVIA, Guinea Bissau (www.lvvia.it/schede-paesi/guinea-bissau)

LVIA, Relatório Annual 2016. Resumo

Madeira J.P., GUINEA-BISSAU: The Role of Local and International NGOs in Environmental Preservation and Sustainability of the Bijagos Archipelago, InterEspaço, V.1, N.3, 2015

Mani Tese, Il nostro Impegno di Giustizia in Guinea Bissau (<https://www.manitese.it/paese/guinea-bissau/>)

Manifesto de Intelectuais Guineenses sem Filiação Partidária pela Unidade Nacional, Estabilidade e Democracia

Mariana Tandler Ferreira, “Dinâmicas competitivas a dinâmicas colaborativas: vencer a competição privilegiando a colaboração, O caso Cabaz di Terra”, em ACEP, Renovar o compromisso com a Guiné-Bissau, ACEP, 2017

Mendes De Medina N.G., Embaló H.E., Relatório de Consultoria para levantamento das principais barreiras para a criação, formalização e funcionamento das empresas na Guiné-Bissau, SNV, 2011

Mendes Fernandes R., O Informal e o Artesanal: Pescadores e Revendedeiras de peixe na Guiné-Bissau, Universidade de Coimbra, 2012

Moreira S., Guiné-Bissau: Mulheres, Cidadania e “Mandjuandades”, 2012 (<https://pt.globalvoices.org/2012/08/21/guine-bissau-mandjuandades-democracia-participativa/print/>)

Movimento Ação Cidadã, “Ação Cidadã. Pensar pelas nossas próprias cabeças, andar com os nossos próprios pés” (<http://acaocidadao2012.blogspot.com/>)

Netos de Bandim (<http://netosdebandim.blogspot.it/>)

Observatório dos Direitos Guiné – Bissau (<http://observatoriodireitos-guinebissau.blogspot.pt/>)

Organizações da Sociedade Civil da Guiné-Bissau (<http://eticbissau.com/sociedadecivil/?link=1>)

Pontes e parcerias nos países de língua portuguesa (P3LP), Diagnóstico de necessidades e gaps de capacidades nas entidades gestoras de serviços de águas. Guiné-Bissau (<http://www.ppa.pt/wp-content/uploads/2016/10/Guinebissauestudo.pdf>)

Proença F. (coordenador), Desafios. Uma história de direitos na Guiné Bissau, Casa dos Direitos – LGDH – ACEP, 2014

PROJETO SCP668_FÓRUM DE PAZ_TEBANKI, 6º Passo do Ciclo de Formação para Grupos de Kumpuduris di Paz_Bolama-Bijagos_Bubaque. Ateliê de Reforço e Avaliação das Experiências_Bolama-Bijagos (Tebanki) 2016 e acréscimos em maio de 2017

Radio Solmansi, “FEC considera que má distribuição financeira limita acesso à justiça” (<https://www.radiosolmansi.net/index.php/News/fec-considera-que-ma-distribuicao-financeira-limita-acesso-a-justica.html>)

Rede de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional da Guiné-Bissau (RESSAN-GB), Bemba di Nobas. Garantia di No Amanha,

Rede nacional das associações Juvenis da GuinéBissau – RENAJ (<http://rederenaj.blogspot.com/>)

Renovar o compromisso com a Guiné-Bissau, ACEP, 2017 (coordenação Tânia Santos)

República da Guiné-Bissau, Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural Direção Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural de Bafatá, Plano de desenvolvimento agrícola de Bafatá 2017 – 2021, UE – IMVF – RESSAN GB, 2017

Rosado Marques V., Situação nutricional no Leste da Guiné-Bissau. Estudo diagnóstico realizado nas regiões de Bafatá e Gabu, IICT, 2015

Sangreman C., Observando Direitos na Guiné-Bissau 2016. Educação, Saúde, Habitação, Água, Energia, Saneamento, Justiça, Meios de Subsistência, ACEP, com LGDH e CEsA, 2017

Sangreman C., Observando Direitos na Guiné-Bissau: educação, saúde, habitação, água, energia, justiça, Observatório dos Direitos Humanos, LGDH, 2015

Sangreman C., Sousa Jr F., Zeverino G., Barros M., A evolução política recente na Guiné-Bissau, CESA, Lisboa, 2006

Schwarz C., Sociedade civil, advocacia e sensibilização sobre direitos humanos na Guiné-Bissau - diagnóstico de competências das organizações da sociedade civil, Casa dos Direitos – LGDH – ACEP, 2015

Silva C., de Barros M., Manual de redes e plataformas, UE-PAANE, 2014

Sinim Mira Nassiquê (<http://senimmiranassequ.blogspot.com/>)

Susana Silva, “Balanço da cooperação ONGs – Estado na Guiné-Bissau: Espaço de concertação: um diálogo colaborativo entre a sociedade civil e o estado na Guiné-Bissau”, em ACEP 2017

Tanner, C., Bourguignon C., Doing (inclusive) business in Guinea Bissau, 2017

Tcheka T., Os médias na Guiné-Bissau, UE-PAANE, 2014

The Globe. World’s Children’s Prize Magazine # 64/65 2017/2018

Thieba D., Cleunismar Silva, Evaluation a mi parcours du projet de renforcement des capacités et mecanismes de coordination des OSC pour l’atteinte des OMD en Guiné-Bissau. Rapport final, PNUD/PVNU, 2014

Tinguena (www.tinguena.org)

Tinguena, Futuros Criativos, na Guiné-Bissau (<https://www.youtube.com/watch?v=p8Rhua7Yp9E>)

UE, As raízes da democracia e do desenvolvimento sustentável: o compromisso da Europa com a sociedade civil no domínio das relações externas, COM (2012) 492 final, Bruxelles, 12.9.2012 (2012)

UE-PAANE, “Ke Ku Nten ku Curupson”, Outubro 2017

UE-PAANE, Apoio e Promoção de Espaços de Reflexão, Partilha, Concertação e Coordenação das Organizações da Sociedade Civil da Guiné-Bissau (2016)

UE-PAANE, Compilação de Djumbais Temáticos, Djumbais Regionais, Cine-Djumbais e outras iniciativas da Sociedade Civil (Mai 2011/Abril 2016)

UE-PAANE, Conclusões e recomendações finais da UGP do programa UE-PAANE - “Nôpintcha para dizinvolvimento” (2016)

UE-PAANE, Fichas técnicas sobre projectos financiados (AJAD, AJUFAEL, AMPN, AMLDNB, AFITA, ADIIB, AGUIPRODES, AMPROSAL, ASPAG, DDCC, MERS-BODJAR, OPRO, PROAGRI-GB, PROCOLAMCA, UDEC)

UE-PAANE, Memória de atividades - 5 anos de trabalho com as Organizações da Sociedade Civil que atuam na área do desenvolvimento e com os Órgãos de Comunicação Social e Comunitários de Guiné-Bissau, 2016

UE-PAANE, Memória de Atividades Programa UE-PAANE (www.ue-paane.org/index.php/download_file/view/147/200/)

UE-PAANE, Plano Estratégico para as Rádios Comunitárias da Guiné-Bissau (formação media)

UE-PAANE, Programa das Jornadas sobre corrupção na Guiné-Bissau “Ke Ku Nten ku Curupson”, Outubro 2017

UE-PAANE, Programa de Apoio aos Actores Não Estatais “Nô Pintcha pa Dizinvovimentu” – Fase di kambansa, 2016

UE-PAANE, Sessão de Difusão de 5 Anos de Trabalhos (2016)

UNFPA Guiné Bissau (<https://www.unfpa.org/data/GW>)

UNHCR (www.unhcr.org/guinea-bissau.htm)

UNIOGBIS, SOCIEDADE CIVIL GUINEENSE PROCURA PROMOVER A CIDADANIA ACTIVA (12/2016) <https://uniogbis.unmissions.org/sociedade-civil-guineense-procura-promover-cidadania-activa>

Voz di Paz, As Autarquias na Guiné – Bissau. A visão dos cidadãos (2014)

Voz di Paz, Eco do Voz di Paz, N.3 (2010)

Wall K. Fairhurst R., Assessing Civil Society Engagement with the New Deal Opportunities and Challenges, Kroc Institute, GPPAC, Alliance for Peacebuilding, 2014

WFD – GTO GB, Projeto SCP668 Forum de Paz

World Bank, Country Partnership Framework for Republic of Guinea-Bissau, for the period FY18-FY21, May 15, 2017 (<http://pubdocs.worldbank.org/en/874941497621490526/Guinea-Bissau-Country-Partnership-Framework-F18-F21>)

ANEXO 2 – PESSOAS E ORGANIZAÇÕES ENCONTRADAS (INFORMADORES CHAVE)

Organização	Pessoa
ACEP	Fátima Proença
AD	Tomane Camara
ADIC-NAFAIA	Mama Samba Condé
AIDA	Filipa Pais Gonçalves
AIFO	Ilaria Di Nunzio
ALTERNAG	Joao Handem
AMI (Bolama)	Paula Oliveira
AMI (Buba)	Susana Barreto
AMIC	Laudolino Carlos Medina
AMIC	Fernando Cá
AMIC	Ector Diógenes Cassamá
ANADEC	Graciete Brandão
ASPAAG	Momadu Alfa Embalo
COAJQ	Joao Sanha
CONGAI	Augusto Mango
DGCANG/ICANG	Elisa Pinto
DIVUTEC	Ivo Soulemame Baldé
EDEC	Justino Gomes
ESSOR	Susana Pereira da Silva
FEC (Fé e cooperação)	Sofia Moniz Alves
Governador Regional de Biombo	Bobo Gomes Cá
Governo Regional de Biombo	Augusto Duula
Governador Regional de Cacheu	Justino Caroné Gomes
GRDR	Papa Seck
Grupo Teatro do Oprimido GB	José Carlos Correia
HI Humanité Inclusion	Cândida Salgado Silva
Igreja Católica de Biombo	Michael Daniels
IMVF	Leonor Queiroz e Mello
Instituto Camões	Maria de Lurdes Caiado
IPAV	Lamine Sonco
IPAV	Edson Incopté
IPAV	Saibana Baldé
LGDH	Augusto Mario da Silva

LVIA	Giovanni Maucieri
LVIA	Giulia Ferrati
Mani Tese	Piero Meda
Movimento Nacional da Sociedade Civil para Paz, Democracia e Desenvolvimento	Jorge Gomes
PONGAB (Plataforma das ONG e AB Bafatà)	Bubacar Djalo
Pro-Bolama	Flaviano Silva Monteiro
RESSAN-GB	Celestino Fernando L. Sà
RESSAN-GB	Edith C. Borja Cabral
Tinguena	Miguel de Barros
UE Delegação GB	Pablo Leunda Martiarena
UE Delegação GB	Chiara Guidetti
UE Delegação GB	Inês Máximo Pestana
UE Delegação GB	Hervé Rousseau
UE Delegação GB	Cristina Pol
UE PAANE	Mónica Vaz
UE PAANE	Iaia Djau
UE PAANE	Racine Flavia F. Silva
UE PAANE	Paula Fortes
Voz de Paz	Filomena Mascarenhas Tipote
WFD a.V.	
World Bank	Sonia Sanchez Moreno
World Bank	Nelvina Barreto

ANEXO 3 – PARTICIPANTES NOS GRUPOS FOCAIS E NO ATELIER FINAL**LISTA DE PARTICIPANTES NOS GRUPOS FOCAIS**

Nº	Nome	Organização		
LOCAL: Quinhamel (Região de Biombo)				
01	Djone Cá	RESSAN-GB		
02	Samba Baldé	LGDH-Biombo		
03	Beatriz S. Gama	MERS-BODJAR		
04	Mamadi Sambú	M. Sociedade Civil		
05	Leonilde Rute	Djak-cu-tas		
06	Mario João Té	AABI		
07	Tcherno A. Baldé	FNJP		
08	Elisio da Silva	EMICOR		
09	Erineu Cruz Sanhá	R.Sol Mansi		
10	Sabino Có	Sol Mansi		
LOCAL: Gabú (Região de Gabú)				
11	Natalya Aisstau Baldé	ARAPA		
12	Fatumata Noba			
13	Sirem Mané	AJULD/PC		
14	Ansu Camará	AJULD/PC		
15	Braima Baldé	AFAN		
16	Bassiro Baldé	AJUMALS/PJ		
17	Braima Sori Djaló	AJUB/OC		
18	Fatumata Banjai	RMNT		
19	Suleimane Buaro	Cruz Vermelha		
20	Bandje Baldé	ALUCOPA		
21	Adama Candé	ADIC-NAFAYA		
22	Suleimane Djaló	AFAD		
23	Braima Baldé	ACOBES		
24	Idrissa Baldé	ADC/Cojada		
25	Fatumata Noba	AS de Nema1		
26	Aminata Baldé	ADRG/Gabú		
27	Suandim Sonco	AJARIS		
28	Aissatu B. Djaló			
29	Mama Samba Candé	ADIC-NAFAYA		
30	Agostinho Lopes	Feere Na wooda		
31	Malam Sauané	ASPAG		
32	Adão Rodrigues	APILESTE		
33	Maiga Mohamed Baba	PROMETRA		
34	Ilaria Dinunzio	AIFO		
LOCAL: Bafatá (Região de Bafatá)				

35	Adulai Baldé	APEE		
36	Samba Baldé	APEEAS-liceu regional		
37	Aua Camará	MINI FINESA		
38	Abdul Carimo Cagico	AGOC		
39	Famatandin Sanhá	LIMANIA		
40	Fernando Sucuma	ADERBA-GB		
41	Sambo Ba Sanhá	FORAC		
42	Tuncam Canute	KANUTE KUNDA		
43	Adja Nabinto Djabi	CAMPOSSA		
44	Oswaldo Malam Djabi	CAIRABA DE BAFATA		
45	Sadjuma Djaló	A.S.A		
46	Elga Embana	AFABB		
47	Jose Frenandes	AJUDEC		
48	Aissatu L. Baldé	SAGOIA		
49	Djulo Camará	BNTANINHA		
50	Monde Baldé	WALOTREM		
51	Nhima Seide	AMPN		
52	Elena Dias	walondirem		
53	Aladje Mutaro Djabate	BALFON DE TABATO		
54	Yaia Djabate	BALAFON DE TABATO		
55	Mariama Sanhá	CAMPOSA		
56	Sulemane Daaba	ANAJOSA		
57	Bubacar Djaló	PONGAB-BBF		
58	Abudo Cassama	SAHEL-U		
59	Emiliano Preto Sá	MRSC		
60	Malam Mané	GUVAMO-Z		
61	Onesimo Lony Cinho	AGPPPAPC		
62	Djoé Side	ACDB		
63	José Bamba Balde	PROAGRI-GB		
64	Malam Dafé	ASPAAB		
65	Mamadou Diallo	APRODEL		
66	Jaqueline Barro	AGIBEF		
67	Sara Brandão	PLAN		
68	António Nassani	APALCOF		
69	Queba Baldé	DIVUTEC		
70	Abubacar Sidico Djassi	RENAJ/BAFATA		
71	Malam Cassamá	CRY		
72	Amadi Baldé	IGDH		
73	Demba Baldé	LGDH		

LOCAL: Farim (Região de Oio)				
74	Inussa Coli	ANAG		
75	Olga O. Sanca	BATENCAGAL		
76	Armadinho G. Corria	GARPINTEIRO		
77	João Luís Arlete	SEDDA-SEDDA		
78	Cadidjatu Djalo	SABARLA		
79	Manuel Abibo Seide	NADEL		
80	Iony Alxisa T. Nsique	WIPNET		
81	Bacar Sila Dafé	ARAPA/OIO		
82	Beral Mandjam	ALANSAR		
83	Caramba Seide	TOSTAN/GB		
84	Malam Seide	AAFAM-MANSODE		
85	Fatuma Seide	ADCC-MANBONCO		
86	Ussumane Djambam	ARAPA-MANSABA		
87	Dauda Sama	APEED		
88	Malam Cani	AJAM		
89	Aliu Turé	ARASM		
90	Suncar Seide	ARAPM		
91	Ilunga Roger	GRSR		
92	Sori Sisse	AMJABN		
LOCAL: Bissau (SAB)				
93	Braima Sano	AMQ		
94	Mamadú Baldé	AJOVAL-1		
95	Maria De Fatima Algadão	AVRCOS		
96	Mideia G, De Pina	ADEFI		
97	Filomena De Jesus Gomes	KABURA		
98	Abdramane S. Camará	AJODA		
LOCAL: Buba (Região de Quinara)				
98	Carlos Aliu Candé	ADS		
99	Sene Sanha	COPRODEC		
100	Luis Da Silva	AMIN		
101	Bubacar Balde	AMIN		
102	Sene Djassi	AIFA/PALOP		
103	Sene Nhabali	BUBACALHO		
104	Gibril Djassi	ONG-RA		
105	Midana Djata	ONG-DIVUTIC		
106	Fatima Sanha	APROSAL		
107	Pipi Gomes	ADS		
108	Djibril Djassi	ODEC		

LOCAL: Mansoa (Região de Oio)				
109	Luis B.Mendonça	ONG-ABC		
110	Mussa Camará	MGM-M		
111	Marate L.N,dul Cumbul	ASSAGRIMAM		
112	Sufri Sambú	A.HORVALTOM		
113	Inacio Djata	AJUFIAMA		
114	Mussa Camará	A.INNO- BERNANANE		
115	José Augusto Nhami	RAFAM		
116	Iaia Luis	ASSO.TCNALAM A		
117	Mario Sambú	ASUFIAMA		
118	Nelson Bodjam	CUSSONO		
119	Luis Da Silva	TECA.MULH.HO RTIC		
120	Marcelino Q.Injai	APEE		
121	Domingos Sanhá	CVIS nhacra		
122	Negado J.Quinta	AJAD/NHACRA		
123	Naneiso F.Quili	AJAD/NHACRA		
124	Infali Seide	RAGIRO		
125	Eva A.D.R.Da Costa	GRUPO-BELLEN		
126	Mamadú Mané	SOMBRS DE PAZ		
127	José Mango	COMITE REG.VOLUNT		
128	Virginela Mendes	NO DJUNTA MON		
129	Cadidjato Djaló	PCD		
130	Aminata Camará	R.SATFAYE		
131	Bissabontcha Djata	ASSOCIAÇÃO/C USSANA		
132	Eusebia Malaco	AMAE/kairo hena buora		
132	João Manuel Binhaque	RASB/bissorã		
133	Sirem Baio	JOLENA		
134	Amado Danfa	APIB		
135	Quintino Sadjo Sambú	CARIA/AJUFIAM A		
136	Ventura T.Silva	VIAÇÃO		
137	Bissora Danfa	PID		
138	Carmen M.Lopes	Bó BIM DJUBI		
LOCA: Canchungo (Região de Cacheu)				
139	Amada N.Trindade	FEDERAÇÃO BALOTA-NWO		
140	Osvaldina Tomó Vaz	ASC		
141	Berta Quera	ADJ.GLEM		
142	Cesaltina Ferreira	COFEDERAÇÃO/ MON		

143	Flaviano M.Correia	AJUC/CALEQUI SSE		
144	Sana Mané	RADIO VOZ DE RIO		
145	Sunhana Ndami	AFNSB		
146	João P.V.Mendes	N,GIBOFINHA		
147	Antonio p.Batista	COOP.BUWOND ENA		
148	Ado O.b.injai	AJUB		
149	Siaca Fati	ASSOCIAÇÃO ASMOBAC		
150	Vensislau Anibal	LAMPADA DE CAMPO		
151	Armando Sampa	COAJOG		
152	Selestino Gomes	PAIUSAPEL		
153	Augusto Mango	CONGAI/SRC		
154	António Lopes	ENA-NORTE		
155	Marcelino E.V.Concelos	CONGAI/SRC		
LOCAL: Bolama (Região de Bolama-Bijagós)				
156	Sabino Ubana Cite	TAMADIGUÊ		
157	Djaga Mané	AJODAP		
158	N´damite J.Crima	AJUBET		
159	Una Mã	AJOC/DS		
160	Mamadú Mané	NTAFODANAFA		
161	Mamadu Candé	AS.COMPOS		
162	Arafan B.Camará	AFA.SINDJAN		
163	Braima M.Baldé	AJOP/PRODEM A		
164	Batista Raimundo	WATNA-BINHIM		
165	Isabel Q.Te	WATNA-BINHIM		
166	Malam F.Camara	SABUNHIMA		
167	Ansemo Clodé	AJARB/DS		
168	Aliudu Sani	TOM-DJORON		
169	Adulai Indjai	AFAUB		
170	Sira Djassi	AFAUB		
171	Mamadi Mané	NTAFODANAFA		
172	Tatís Nanque	LRI		
173	Florianao S.Monteiro	PRO-BOLAMA		
174	Iero Baldé	ASS/PAIS		
175	Nuémia F.S.De Azinhaga	AMAE		
176	Djenabú Mané	AMAE		
177	Aissatu Sané	RNMT		
178	Maria Lurdes sanó	RMMT		
179	Caetano C.Tavares	LGDH		

180	Paula Oliveira	AMI		
181	Jurtiniana G.Buntche	WANEP		
182	Iaia Turé	ADER/LEGA		
183	Fô N´quebantche	ADER/DEGA		
184	Lassana Cassamá	CRJ/BOLAMA		
185	Etelvina B.Gomes	WANEP		
186	Tidjani Embaló	OGD		
187	Tchuma Na N´bana	PPM		
188	Ivair Lopes	SRJ		
189	Sabino Usana Cite	RMMT		
LOCAL: Catió (Região de Tombali)				
190	Aissatu Jau	RMPT		
191	Quinta M.lala Na ´Mboló	MANÁ DO CEU		
192	Sona Mané	AMIZADE		
193	Giraldo A.Vigira(Amaro	CRJ-TOMBALI		
194	Arfam Seco Intchassó	AJOFAC		
195	Satú Indjai	N.BOLOAN		
196	Dauda Só	WALEMEM		
197	Ussumane Djop	AJAMOP		
198	CarmenA.Pana	FMP		
199	Albertina M´bana	HISPERANÇA		
200	Maria Gomes	ONG-NIMBA		
201	Maria C.Sá	ASS.DE.MT		
202	Baciro Jau	ONG-ANAC		
203	Gabriel Nan-Con	ONG-AMIC		
204	Beatriz Dos Santos	AMAE		
205	Ulbonhe Naobna	ONG.DDS-IEGB		
206	Beamsun Na Qussode	WANAB.B.TEHIF		
207	Braima Edy Sambu	CSMJT		
208	Alberto Banjaque	AGUIPRODES		
209	Alssana Só	C.V-TOMBALI		
210	Guilhermina M.Cabral	ONG-EAPP		
LOCAL: Bubaque (Região de Bolama-Bijagós)				
211	Adriano José Mendess	KONHENGUENA		
212	Victor Sintra	AJUDIC		
213	João Perreira	ACC		
214	Delfina Sarr	ASFEBI		
215	Ivone O.Sanca	ASFEBI		
216	Justino F.V. Perreira	ASIEBI		
217	Rui José Veira	ROUNE		

218	Victor A.Omunho	ROUNE		
219	Dideus E.Sopho	ROUNE		
220	Alberto Augusto	ROUNE		
221	Elisio Mendoça	AFATA		
222	Mari N´dibé	NODJUNTA MON		
223	Barbose Bandeie	EDCATO´´´NIS´´		
224	Carlos Banco	A.ESCURTOR		
225	Herder J.Oncunho	A.ESCULTOR		
226	Zeca J.Correia	A.ESCULTOR		
227	Dionizia A.M	A.ESCULTOR		
228	Sidonio B.Mussa	CAB		
229	Julio Caetano Gomes	AHJUDIB		
2302 31	Janri	IM.BANCA		
232	PaulinoA.Opis	CAB		
233	Alexandre A.De.Pina			
234	Francisco A.Moreira	BILIGERT		
235	Rosa G-R Varela	ASAD		
236	PedroG.Barbosa	ADIIB		
237	Mario André	ADEMA		

Atelier de Apresentação e discussão dos resultados preliminares – Bissau, 6/3/2018

LISTA DE PARTICIPANTES

Nome	Organização e posição
Ernesto Higinio Correia	ANCD Secretario executivo
Elisa T. Pinto	I-CANG Directora
Giulia Ferrati	LVIA Administradora
Leonor Queirós e Mello	IMVF Coordenadora
Mónica Vaz	IMVF Coordenadora UE – PAANE
Racinele Silva	UE – PAANE Técnico de apoio
Ocante Sá	Tiniguena
Agostinho Lima	ADPP GB Oficial do gabinete de parceria
Piero Meda	Mani Tese Representante Pais
Manoel Pai Nunos	Pro-Bolama Coordenador Educação e Cultura
Emmanuel Pinto Lopes	Humanité Inclusion Coordenador Operacional
Uffé Vieira	I-CANG G.S. relações com as ONG
Andrea Speranza	AIFO Project Manager Saúde Comunitária
Nelvina Barreto	Banco Mundial Consultora SC
Cadidjafo Baldé	Adic-Nafaia
Graciete Brandão	ANADEC Coordenadora
Pamela Ferreira	Cabaz di Terra Coordenadora
Filomena B. Ferreira	Casa dos Direitos Coordenadora
Antonio Spencer Embalo	Cooperativa Corubal