



ROTEIRO DA UNIÃO EUROPEIA PARA UM COMPROMISSO COM A SOCIEDADE CIVIL

NA GUINÉ-BISSAU
2021 – 2025



O Roteiro para o envolvimento da União Europeia (UE) com a sociedade civil é uma iniciativa conjunta entre a DUE e os seus Estados-Membros para reforçar a parceria da UE com a sociedade civil e prestar apoio aos seus esforços. O referido Roteiro articula o compromisso da UE com a sociedade civil na conceção e execução da sua programação, bem como na participação da sociedade civil no diálogo político que a DUE mantém com as autoridades, no apoio operacional da UE às Organizações da Sociedade Civil (OSC), na integração das OSC nos setores de cooperação e comércio da UE e na coordenação e divisão do trabalho da UE. Para a elaboração deste documento, foi feito um diagnóstico sobre a situação da sociedade civil em junho de 2021.

O processo de atualização do Roteiro baseou-se em diferentes iniciativas de consulta das OSC, incluindo:

- Encontros individuais com as OSC que desempenham um papel de liderança na gestão e na promoção de iniciativas coletivas, como o desenvolvimento de plataformas, redes, iniciativas de advocacia, desenvolvimento de mecanismos de governação ao nível local e nacional;

- 5 encontros regionais com grupos diversificados de OSC, incluindo representantes de organizações de base e de coletivos de cidadãos organizados, de Organizações Não Governamentais (ONG), de Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGI), plataformas e redes, etc. ativos nos diferentes setores.
- Um questionário on-line para as OSC identificadas no mapeamento realizado em 2017-2018 como entidades consolidadas.

O objeto das consultas não foi só a avaliação e a formulação do Roteiro, mas também a nova programação da UE para a Guiné-Bissau no período 2021-2027. Neste contexto, foram analisadas: a) a relevância da escolha das áreas prioritárias de intervenção da UE; e b) as modalidades de participação das OSC na identificação das ações que serão realizadas no âmbito dessas áreas prioritárias e no monitoramento da sua implementação.

PARTE I – BREVE ANÁLISE DO CONTEXTO E ANTERIOR ENVOLVIMENTO DA UE

A. O ESTADO DA SOCIEDADE CIVIL: BREVE ACTUALIZAÇÃO SOBRE ACONTECIMENTOS RECENTES

Desenvolvimentos políticos e contexto da sociedade civil

O ambiente da sociedade civil na Guiné-Bissau é fortemente influenciado pela persistência da situação de instabilidade política. Os principais desafios no país incluem a instabilidade política, a boa governação, a falta de reformas estruturais das políticas públicas, a fragilidade do ambiente empresarial, a falta de diversificação económica e a elevada vulnerabilidade a choques exógenos. Além disso, o país é um dos mais vulneráveis aos impactos negativos das alterações climáticas. Esta situação, desde há quase 20 anos, é marcada por algumas dinâmicas que têm uma influência profunda sobre a sociedade da Guiné Bissau, saindo dos âmbitos habituais dos processos políticos.

Ambiente propício para a sociedade civil: quadro legislativo da sociedade civil

A legislação nacional sobre a regulação das OSC encontra-se dispersa em diversos diplomas normativos, entre os quais a Constituição da República da Guiné-Bissau (CRGB), o Código Civil e demais leis infraconstitucionais; a liberdade de associação é consagrada no artigo 55º da CRGB. O Código Civil, nos articulados 157º e seguintes, estabelece o regime jurídico geral aplicável às pessoas coletivas, no qual circunscreve as associações que não tenham por fim o lucro económico dos associados e as fundações de interesse social. Ainda em termos de legislação infraconstitucional, é possível identificar um conjunto de legislações dispersas que regulamentam a intervenção das OSC, a saber:

- O Decreto nº 23/92 de 23 de março, que disciplina a criação;
- O Decreto nº 2/93 de 9 de março, que institui o dia 12 de fevereiro como sendo o dia nacional das ONG;
- A Lei nº26/93 de 15 de março, que regulamenta o controlo das isenções aduaneiras às importações feitas pelas entidades que indicam, entre as quais as ONG;
- A Lei nº 2/95 de 24 de maio, que regula as situações possíveis para aplicação das isenções fiscais e aduaneiras;
- Um regime especial das cooperativas que consta do Ato Uniforme da Organização para a Harmonização em África

dos Diretos dos Assuntos (OHADA), relativo às Sociedades Cooperativas;

- A Lei nº 08/1992, que regula a liberdade sindical.
- A Lei nº 18/2011 (popularmente conhecida como lei do mecenato), que determina que são considerados custos ou perdas de exercício, os donativos concedidos às entidades beneficiárias nos termos desta legislação.

O grande desafio de compreensão do quadro jurídico guineense, em especial o regime jurídico que regula a intervenção das OSC, é o facto de este ser extremamente disperso, fragmentado em diversas legislações, sem conexões, e sobretudo, existirem situações jurídicas que não foram revogadas por disposições jurídicas, mas simplesmente pela sua inaplicabilidade pelas entidades, ou seja, a disposição existe na lei formal e instrumental, não foi revogada, segundo as formas previstas na lei para revogação de um diploma, mas meramente não são aplicadas por se ter consciência da sua desconformidade constitucional, ou pela ausência de uma entidade que possa efetivamente praticar o ato jurídico. Portanto, o grande desafio para melhoria do quadro legal das OSC é proceder à sua harmonização, estabelecendo laços de conexão quando possível entre as situações jurídicas e a previsão do procedimento para a sua concretização.

As dinâmicas explicadas acima incluem algumas consequências para as OSC:

- A necessidade de desempenhar um papel central na prestação dos serviços públicos, em substituição do próprio Estado, que é acompanhada pela existência de relações informais entre OSC – enquanto prestadores de serviços – administrações públicas e atores políticos;
- A possibilidade de influenciar a formulação de algumas políticas públicas (como aquelas sobre género, ambiente, crianças), mas também a presença de dificuldades para o desenvolvimento de mecanismos de diálogo político e de parcerias;
- A dependência das políticas públicas e das iniciativas de prestação de serviços do compromisso dos parceiros internacionais, que desempenham um papel importante na mobilização dos recursos financeiros.

Nos últimos 2018-2020, o contexto foi caracterizado por uma agudização da situação existente face ao período anterior e pelo surgimento de alguns processos que geraram dificuldades adicionais na esfera de atuação das OSC. Nomeadamente:

- A acentuação da situação de instabilidade política e da situação de bloqueio das instituições.
- Os conflitos sobre a funcionalidade e as modalidades de prestação dos serviços públicos, a presença de fortes elementos de disfuncionalidade nos serviços e o fato de existirem “funções públicas” que não são desempenhadas. Neste âmbito, porém, foi muito evidente a contiguidade entre as instituições públicas, por um lado, e as OSC por outro: muitos líderes de OSC são funcionários públicos, e são frequentemente cooptados pelos partidos e para posições governativas, sem que, no entanto, sejam capazes de influenciar a funcionalidade destas instituições.
- As fragilidades da maioria das OSC de 2º nível (ONG, organizações intermédias, etc.), que continuam numa situação muito dependente do financiamento “por projetos” e da prestação de serviços, sem estarem envolvidas em processos de reforço institucional, nem terem acesso aos recursos necessários para desempenhar de uma forma eficaz as funções de apoio às organizações de base ou as de controlo cidadão, monitoramento e apoio à governação pública.
- A falta de continuidade das iniciativas de “desenvolvimento local” e de “governação local” (incluindo as relativas ao desenvolvimento de planos locais de desenvolvimento, promovidos por diferentes entidades internacionais). Estas iniciativas sofreram com a instabilidade política – que produz mudanças frequentes nos cargos públicos ao nível local –, e com o facto de que as próprias OSC não estão em condições de dar continuidade aos processos iniciados.
- A influência dos atores internacionais, tais como as agências das Nações Unidas (PNUD, Unicef, ONU-Mulher, etc.), a própria UE, o Banco Mundial e alguns parceiros internacionais (Camões I.P., ONG internacionais, etc.). Estes atores continuam tendo um papel fundamental e, em muitos casos, em substituição do governo central, no que diz respeito ao favorecimento do acesso da população aos serviços, à governação do território, à identificação de iniciativas de desenvolvimento, entre outras.
- Uma situação de “imobilização” em relação à crise social e económica constatada ao nível global pela pandemia de COVID-19, e que foi mitigada somente de forma parcial pelas ações de cooperação internacional. Esta situação, que implicou a adoção de medidas de “distanciamento social”, agravou ainda mais o isolamento de muitas OSC, sobretudo as que têm um acesso limitado à internet.

- Novos riscos relacionados com a intensificação dos conflitos, decorrentes do surgimento de processos de radicalização religiosa e o risco da instrumentalização da pertença religiosa e das diferenças étnicas no âmbito dos conflitos políticos e sociais.

Participação da sociedade civil nas políticas nacionais, desafios e oportunidades

Desde 2018, um elemento que caracterizou de forma importante o contexto das OSC foi o lançamento e a implementação do programa “Ianda Guiné!”, promovido e financiado pela UE, que integra ações em diferentes setores e envolve vários atores, incluindo entidades públicas, OSC, entidades do setor privado e entidades internacionais. Neste âmbito, as OSC estão implicadas de três formas principais:

- Como prestadores de serviços e implementadores de ações em setores como energia, água, agricultura, etc. (ações que são realizadas ao nível nacional, com um impacto importante em termos de recursos mobilizados e transformações nos setores implicados);
- Como atores implicados na identificação, formulação e implementação de iniciativas de resolução dos problemas ao nível local, através do desenvolvimento do conceito de “Coletivos de cidadãos organizados” (nomeadamente no âmbito da ação Ianda Guiné! Djuntu);
- Como parceiros em atividades de diálogo e reforço de capacidades, sobretudo ao nível local, visando criar polos de influência sobre governação (nomeadamente no âmbito da ação Ianda Guiné! Djuntu).

Apesar da maioria das OSC serem sobretudo caracterizadas como prestadores de serviços, no contexto da Guiné-Bissau é evidente a presença de múltiplas iniciativas de participação na governação pública, tanto ao nível nacional, como ao nível local e ao nível de base ou comunitário.

Em muitos casos, estas iniciativas são apoiadas pela administração pública (também por ser uma entrada para obter recursos pelos doadores) sob a forma de grupos setoriais e de espaços de concertação sobre questões específicas. Porém, na maior parte dos casos, estas iniciativas foram desenvolvidas autonomamente ou com uma implicação mínima dos atores públicos. Em particular, neste contexto podem ser identificados dois conjuntos de iniciativas:

- As iniciativas das ONG e das organizações de maior dimensão e maior experiência, incluindo algumas redes temáticas ou setoriais, apoiadas com fundos dos doadores, sobre temas como a gestão ambiental, a saúde e a educação, a proteção dos direitos humanos, a formação profissional, a mitigação dos conflitos e a promoção da paz, as questões da igualdade de género, etc.;
- As iniciativas das entidades de menor dimensão, muitas vezes organizações comunitárias de base, focadas na solução de problemas ao nível local, como sejam a carência dos serviços públicos (escolas, postos de saúde), a regulação do uso dos recursos comuns e a gestão dos conflitos comunitários associados.

Nos dois casos, as iniciativas de participação das OSC são enfraquecidas por alguns fatores. Nomeadamente:

- A fragmentação da ação das organizações, excetuando os casos que beneficiam claramente do compromisso e apoio dos parceiros de desenvolvimento, isto é muito raramente as OSC trabalham de forma conjunta e se congregam em redes e plataformas horizontais. Porém, existem alguns casos de articulação das organizações, o que pressupõe que seja possível apoiar os seus processos de desenvolvimento
- A competição e os conflitos entre OSC, sobretudo entre as ONG que têm acesso aos fundos internacionais e entre estas e as muitas ONGI que intervêm no país, na maioria dos casos escolhendo como parceiros as Organizações Comunitárias de Base (OCB) ou criando a suas próprias antenas locais, com funções de “implementadores” e prestadores de serviços;
- O não reconhecimento das organizações de base, por parte das OSC de maior dimensão e que atuam ao nível nacional. Neste contexto, parece plausível considerar como atuais as necessidades de apoio identificadas no Mapeamento das OSC realizado entre 2017-2018.

Capacidades da sociedade civil

Um estudo de levantamento da sociedade civil na Guiné-Bissau realizado pela UE (2018) revela que as OSC tendem a posicionar-se mais como prestadores de serviços do que como intervenientes políticos autónomos e motores de transformação social. A SC está cada vez mais ativa na prestação de serviços básicos à população, desempenhando um papel fundamental na promoção da resiliência e dos direitos humanos e substituindo de facto a ausência do Estado. No entanto, as OSC não dispõem das capacidades necessárias

para desempenhar o seu papel e as suas funções. Enfrentam muitos desafios, tanto em termos de capacidade de ação como de governação interna: falta de visão estratégica, de recursos e de autonomia financeira. A participação na tomada de decisões públicas e o acompanhamento das políticas públicas pela EC, incluindo as funções de defesa e de vigilância, são extremamente limitadas.

Para as OSC de base e os grupos e coletivos de cidadãos organizados (OSC de primeiro nível) as necessidades principais são:

- O reconhecimento e o reforço como atores autónomos, com características específicas / evitar a sua transformação em «executores»;
- O apoio às ações de «redução de vulnerabilidade» e de autogoverno dos processos locais, evitando que sejam transformadas em «projetos» sem sustentabilidade;
- O apoio à formulação de estratégias locais baseadas na análise das necessidades locais;
- O reforço das capacidades técnicas vinculadas à realização das ações que são o foco das próprias organizações.

Para as OSC de segundo nível, ou seja, as ONG e as outras organizações de apoio e organizações intermédias, as necessidades principais incluem:

- O reconhecimento e o reforço como atores autónomos, com características específicas, evitando a transformação das organizações em agências de implementação e prestadores de serviços (o que implica mitigar o impacto deste tipo de abordagem no âmbito das iniciativas dos parceiros internacionais);
- O reforço do desempenho de funções de apoio aos atores locais e das funções de diálogo político;
- O reforço das capacidades técnicas e o apoio a processos de especialização;
- O reforço da autonomia das ONG de nível intermédio, através da melhoria das capacidades de formulação de agendas e planos estratégicos baseados na análise do contexto, e na melhoria das capacidades de mobilização de recursos sob formas inovadoras;
- A reconstrução de relações de confiança entre as OSC e com os outros atores (em particular as ONGI)

- O apoio ao desenvolvimento de parcerias não oportunistas, incluindo através de mecanismos de ajuda mútua, de mecanismos de partilha de conhecimentos e de partilha de recursos, de mecanismos de “controlo entre pares” e de sistemas autogeridos de definição de padrões de governação interna, de parceria, de ação.

Em relação às plataformas e às redes de OSC (OSC de terceiro e quarto nível) emergem necessidades de:

- Reforçar as redes e plataformas existentes, evitando a criação de redes artificiais;
- Mitigar as atitudes “oportunistas” na criação das redes, facilitando exercícios de formulação de agendas, programas e planos de longo prazo, que possam deixar claras as funções e as modalidades de funcionamento das próprias redes;
- Facilitar a recuperação dos papéis de apoio aos atores implicados nas redes/plataformas de diálogo político e participação nos mecanismos de governação, através da criação de espaços e iniciativas nas quais estes papéis possam ser desempenhados (ex. comités de gestão das iniciativas de desenvolvimento, grupo de referência para o acompanhamento do Roteiro).

Jovens e mulheres

Dois grupos de organizações que precisam de uma definição de estratégias específicas são os dos jovens e das mulheres. Estes são efetivamente dois grupos com uma forte diferenciação interna, desde as OCB e os grupos de “ajuda mútua”, até às organizações com capacidades profissionais avançadas ou ainda algumas ONG e plataformas caracterizadas por um acesso privilegiado aos recursos dos doadores ou às entidades e instituições políticas nacionais.

De facto, estas organizações estão entre aquelas mais frequentemente identificadas como beneficiárias das ações de apoio - por um lado - pela propensão à mobilização e à participação que é típica destes atores e - por outro - pelo fato dos jovens e das mulheres serem o centro de algumas políticas de cooperação, como as concernentes ao emprego ou aquelas referidas à violência de género. Da mesma forma são objeto de políticas públicas não entendidas como “áreas de conflito” pelas entidades do Estado e atores políticos: não é casual que as áreas temáticas associadas a estes grupos estão entre aquelas em que aparentemente há maior influência das OSC.

As iniciativas sobre jovens e mulheres, e a implicação destes grupos, em muitos casos, não correspondem a uma análise adequada das dinâmicas sociais, nem ao reconhecimento das mulheres ou dos jovens como atores sociais, portadores de interesses e de perspetivas específicas, e implicados em dinâmicas de exclusão social e de poder. Estas iniciativas, não podem ser consideradas seriamente sem uma ação orientada à mudança social e que não consideram as relações entre os próprios atores nas estruturas sociais de base, como aquelas familiares ou como aquelas que gerem a distribuição e o acesso aos recursos.

Apesar das possibilidades de inovação existentes, em muitos casos as ações concernentes aos jovens e às mulheres consistem na redefinição, ou mesmo na atribuição de uma nova “etiqueta” (relabelling), às atividades realizadas normalmente com grupos sociais diferentes ou em contextos diferentes: por exemplo, pequenas atividades de formação sobre artesanato - com uma possibilidade limitada de produção de valor agregado ou de acesso aos mercados - são redefinidas como iniciativas de empoderamento ou como ações de promoção da empregabilidade; ou atividades de sensibilização e “comunicação” - que consistem em palestras “una tantum” - são chamadas iniciativas de promoção dos direitos. É preciso então, neste âmbito, distinguir aquelas ações e iniciativas caracterizadas por uma orientação “oportunista” das que de uma forma real podem permitir a eliminação e a mitigação dos fatores de exclusão social que impactam estes grupos sociais e as suas organizações.

B. LIÇÕES APRENDIDAS DO ENGAJAMENTO COM A SOCIEDADE CIVIL

Lições, desafios e oportunidades identificadas na experiência com a sociedade civil

Desde 2008, a UE tem um compromisso de apoio à sociedade civil da Guiné-Bissau, através de uma pluralidade de programas e ações realizados no contexto do Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED) e dos Programas temáticos para a democracia e direitos humanos EIDHR (European Instrument for Democracy and Human Rights) e sociedade civil e autoridades locais CSO-LA (Civil Society Organisation - Local Authorities), etc.. Neste contexto, foram identificadas

lições, desafios e oportunidades que levaram em 2011 à implementação do Programa UE-PAANE e sucessivamente, em 2018, ao projeto UE-PAANE Fase de Kambansa e, desde 2019, à ação Ianda Guiné! Djuntu, no contexto do Programa multisectorial Ianda Guiné.

Através destas ações, a UE apoiou os diferentes grupos de OSC existentes na Guiné-Bissau: ONG, organizações de base e grupos/coletivos de cidadãos organizados, cooperativas, entidades de pesquisa, média tradicionais e média comunitários, iniciativas juvenis e de jovens empreendedores, organizações e grupos de mulheres, iniciativas de cooperação entre administrações locais e OSC, plataformas e redes. Estes apoios foram prestados tanto ao nível nacional, como ao nível local.

Neste âmbito, foi possível identificar algumas lições aprendidas relativamente às possibilidades de apoiar as OSC, bem como aos riscos que esse apoio pode trazer:

- É necessário definir e executar estratégias e modalidades de apoio diversificadas. A fragmentação e a diversificação das OSC na Guiné-Bissau não permitem adotar uma abordagem única ou uniforme (“one size fits all”). Pelo contrário, é preciso adaptar abordagens diferentes tanto em relação aos níveis de estruturação das OSC, como das regiões e territórios em que estas operam.
- É necessário evitar iniciativas de formação sem que haja atividades de acompanhamento e seguimento (“follow up”). Os problemas e obstáculos que afetam as OSC raramente podem encontrar uma solução na simples transferência de informações ou em processos de aprendizagem individuais. Pelo contrário, são necessárias iniciativas de reforço institucional, que impliquem as OSC na sua dimensão coletiva. Isto é ainda mais importante considerando a precariedade dos recursos das OSC, incluindo, em primeira instância, a falta de capacidade de reter o seu pessoal de forma permanente.
- É necessário implementar iniciativas de consolidação institucional das OSC. Uma condição comum à maioria das OSC é a precariedade dos recursos, incluindo infraestruturas, equipamentos, recursos financeiros e pessoal. Ações de reforço que não considerem a questão da consolidação institucional e estrutural das entidades a que se dirigem correm o risco de produzir resultados temporários e sem durabilidade.
- É necessário abordar a situação de isolamento das OSC e a falta de acesso à informação. As carências que afetam

as redes de infraestruturas – tais como distribuição da energia, telecomunicações e estradas – são um obstáculo para as OSC poderem ter um acesso adequado à informação e às oportunidades. Uma ação eficaz necessita de ter instrumentos que permitam mitigar a situação de isolamento das OSC que se encontram fora de Bissau e dos centros urbanos maiores.

- As OSC enfrentam obstáculos legais e administrativos para ter acesso ao apoio externo. A inscrição em registos, a necessidade de ter personalidade jurídica, os trâmites necessários para a formulação de uma proposta de projeto, as dimensões dos financiamentos mínimos disponíveis, são obstáculos muitas vezes incontornáveis pelas OSC nacionais e locais. No âmbito do UE-PAANE e do Ianda Guiné! Djuntu foram identificadas e experimentadas modalidades de intervenção que permitem mitigar estas dificuldades, tais como:
 - » Abordagens de implicação, cooperação e apoio diferentes para OSC de categoria diferentes;
 - » Abordagens baseadas na “procura” (i.e., sob a iniciativa das OSC);
 - » A integração de diferentes modalidades de apoio – institucional, financeiro e técnico – numa mesma ação;
 - » A vinculação do apoio financeiro a processos participativos de identificação, formulação e validação das propostas;
 - » A mobilização de processos de reconhecimento social e coletivo dos atores da sociedade civil, como forma alternativa ao registo oficial por parte da administração pública.
- É necessário considerar o impacto que as ações de apoio têm nos processos de estruturação das OSC e das relações entre OSC. Mesmo se muitas iniciativas da UE tiveram como objetivo melhorar a participação das OSC nos processos de governação, algumas das modalidades de apoio podem correr o risco de alimentar algumas tendências existentes entre as OSC como, entre outras: transformarem-se em “prestadores de serviços” ou em “implementadores de projetos”; desenvolverem relações “verticais” nas quais existem entidades líderes e outras que apenas desempenham funções de executores; competição ou conflitos. Um cuidado específico precisa, então, de ser posto na avaliação “ex-ante” das ações que implicam as

OSC, para identificar com antecedência os riscos que são necessários evitar ou mitigar.

- É necessário reconhecer que o conjunto das ações financiadas pela UE representa um fator central nos processos de estruturação das OSC da Guiné-Bissau. São, com efeito, as iniciativas da UE que muitas vezes orientam tanto as iniciativas dos outros doadores como as modalidades de ação e governação interna das OSC. Esta última lição parece ser ainda mais importante tendo em conta que muitas ações das agências das Nações Unidas que prevêem formas de implicação das OSC são baseadas em financiamentos europeus.

Lições aprendidas no processo de implementação do Roteiro 2016 – 2020

As prioridades incluídas no Roteiro 2016-2020 mostraram-se pertinentes, apesar de alguns elementos do contexto terem sido subestimados na sua importância e no seu impacto, nomeadamente:

- A profundidade da crise política que afeta a Guiné-Bissau;
- A fragilidade das OSC de 2º nível (sobretudo, ONGs), em termos financeiros e em termos estratégicos;
- A falta de acesso à informação e aos meios de comunicação. Apesar do Roteiro incluir algumas ações como a criação de centros de recursos para apoiar as OSC ao nível regional, iniciativas de gestão de conhecimentos e comunicação e a possibilidade de prestar apoio aos meios de comunicação social, estas demonstram-se insuficientes face às condições de isolamento e falta de meios das OSC;
- A importância dos doadores e dos parceiros internacionais enquanto atores de governação autónomos face aos atores políticos nacionais, sobretudo numa situação de crise permanente da administração pública nacional.

- A importância da existência de um mecanismo de governação do próprio Roteiro – e de certa forma independente das tarefas usuais da DUE – para efeitos da sua operacionalização, monitoramento da implementação, atualização constante, e definição e implementação de uma estratégia específica de comunicação.

Os fatores acima referidos:

- Não permitiram assegurar a atualização do Roteiro, garantindo a coerência entre o próprio e as alterações que foram sendo adotadas no âmbito das ações da UE em resposta às mudanças do contexto.
- Não permitiram uma gestão eficaz das consequências da evolução da abordagem principal dos programas de cooperação na Guiné-Bissau, que recorrem às OSC enquanto “prestadores de serviços”, acabando por inadvertidamente periferizar as iniciativas de participação nos mecanismos de governação e de acompanhamento das políticas públicas.
- Limitaram a eficácia do Roteiro, como ferramenta para orientar as ações dos diferentes parceiros de desenvolvimento e das próprias OSC; pois estas ações acabaram por ficar, em alguns casos, em contradição com a visão e as perspetivas do próprio Roteiro, que tinha como foco principal o desenvolvimento de um ambiente favorável, o apoio à melhoria do desempenho de funções de governação e de acompanhamento das políticas públicas por parte das OSC nos diferentes níveis, e o desenvolvimento das capacidades das próprias OSC¹.
- Resultaram num impacto limitado sobre algumas dinâmicas problemáticas próprias à sociedade civil da Guiné-Bissau. Neste ponto em particular, apesar do Roteiro ter tido um forte impacto sobre os processos de mobilização cidadã ao nível local, não teve a influência esperada sobre os processos de desenvolvimento institucional das organizações de 2º e 3º nível, nem sobre o engajamento destas entidades em iniciativas de governação e de acompanhamento das políticas públicas.

1 Uma melhoria do desempenho das funções de governação local por parte das OSC pode observar-se somente ao nível micro, em relação às iniciativas dos CCOs e Pequenos Planos de Mudança (PPM), implementados no âmbito da ação “IG! Djuntu”. Estas iniciativas, porém, – pelas suas próprias características estruturais, como a dimensão financeira e duração – se, por um lado, representam oportunidades importantes de participação cidadã na governação local, por outro, raramente conseguem chegar à criação de mecanismos permanentes de governação.

PARTE II – ESTRATÉGIA E PLANO DE AÇÃO DA UE PARA UM COMPROMISSO COM AS OSC

A. ESTRATÉGIA PARA O ENGAJAMENTO COM OSC . COMO INDICA O ENVOLVIMENTO DA UNIÃO EUROPEIA COM O PAÍS E A AGENDA 2030/ODS

OBJECTIVOS PARA O ENVOLVIMENTO DA UNIÃO EUROPEIA COM AS OSC	ACTORES RELACIONADOS& PRIORIDADES DA UE	ODS RELACIONADOS
Prioridade 1: Apoiar as OSC na definição e realização do seu objeto social	Governança, Paz e Segurança	ODS 16 (Paz, Justiça e instituições eficazes)
	Alianças Pacto Verde	ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável)
		ODS 6 (Água Potável e Saneamento)
		ODS 7 (Energia Acessível e Limpa)
		ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis)
		ODS 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima)
		ODS 14 (Vida na Água)
		ODS 15 (Vida Terrestre)
	Digitalização	ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestruturas)
	Igualdade de género	ODS 5 (Igualdade de género)
	Alianças para o crescimento durável e o emprego	ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável)
		ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Económico)
		ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestruturas)
	Parceria pelas migrações	ODS12 (Consumo e Produção Sustentáveis)
		ODS 10 (Redução das Desigualdades)

OBJECTIVOS PARA O ENVOLVIMENTO DA UNIÃO EUROPEIA COM AS OSC	ACTORES RELACIONADOS & PRIORIDADES DA UE	ODS RELACIONADOS
Prioridade 2: Reforçar o desempenho das OSC na participação, influência e monitorização das políticas públicas, dos serviços públicos e das ações dos parceiros de desenvolvimento	Governança, Paz e Segurança	ODS 16 (Paz, Justiça e instituições eficazes)
	Igualdade de género	ODS 5 (Igualdade de género)
	Alianças Pacto Verde	ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável)
		ODS 6 (Água Potável e Saneamento)
		ODS 7 (Energia Acessível e Limpa)
		ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis)
		ODS 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima)
		ODS 14 (Vida na Água)
		ODS 15 (Vida Terrestre)
	Alianças para o crescimento durável e o emprego	ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável)
		ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Económico)
		ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestruturas)
		ODS 12 (Consumo e Produção Sustentáveis)
	Parceria pelas migrações	ODS 10 (Redução das Desigualdades)
Prioridade 3: Melhorar a governação interna e o funcionamento das OSC	Todas as prioridades de uma forma integrada	ODS 17 (Parcerias para a Implementação dos Objetivos)
	Governança, Paz e Segurança	ODS 16 (Paz, Justiça e instituições eficazes)
Prioridade 4: Reforçar a produção e o acesso à informação e comunicação	Todas as prioridades de uma forma integrada	ODS 17 (Parcerias para a Implementação dos Objetivos)
	Digitalização	ODS 9 (Indústria, Inovação e Infraestruturas)
	Governança, Paz e Segurança	ODS 16 (Paz, Justiça e instituições eficazes)
Prioridade 5: Integrar de forma horizontal ("mainstreaming") a sociedade civil no âmbito da nova programação da UE	Governança, Paz e Segurança	ODS 16 (Paz, Justiça e instituições eficazes)
	Todas as prioridades de uma forma integrada	ODS 17 (Parcerias para a Implementação dos Objetivos)

B. O PLANO DE AÇÃO

Objetivos para o compromisso da UE com as OSC	Ações (análises, diálogo político, apoio operacional)	Instrumentos (Programas da UE e instrumentos para a implementação das ações)
Prioridade 1: Apoiar as OSC na definição e realização do seu objeto social	• Atualização do mapeamento das OSC (2022) • Apoio na definição de planos estratégicos das OSC incluindo redes/coligações de OSC • Apoio técnico para identificação de mecanismos de sustentabilidade das OSC • Apoio para consolidação de iniciativas inovadoras das OSC (p. ex. esquemas de “refinanciamento”) • Atividades de partilha de conhecimentos entre as OSC	• Programa Ianda Guiné! • Projeto Observatório para a Prevenção da Radicalização e do Extremismo Violento na Guiné-Bissau-Observatório • Projeto call “Bijagos” – OSC -AIDA • Projeto No tene diritu a uma vida sem violência • MIP 2021-2027: Projeto Educação + AAP 2021 Saúde
Prioridade 2: Reforçar o desempenho das OSC na participação, influência e monitorização das políticas públicas, dos serviços públicos e das ações dos parceiros de desenvolvimento	• Compilação e Difusão do quadro jurídico- legal sobre serviços públicos e direitos dos cidadãos • Apoio à criação/consolidação de mecanismos de “controlo cidadão” sobre serviços públicos e o uso dos recursos comuns (monitoramento comunitário) • Apoio ao desenvolvimento de comités de concertação ao nível local sobre ações de desenvolvimento • Criação de comités de pilotagem e mecanismos de monitoramento, implicando as OSC, no âmbito dos programas das entidades de cooperação internacional, • Apoio à consolidação dos espaços de concertação das OSC ao nível nacional • Atividades de partilha de conhecimentos entre as OSC • Estudos específicos sobre as modalidades de participação das OSC nos diferentes setores • Estudos de capitalização sobre boas práticas de participação	• Programa Ianda Guiné • PIMI (Programa Integrado para a Redução da Mortalidade Materna e Infantil) • PAIDR (Programa de apoio institucional ao Desenvolvimento Rural, Banco Africano de Desenvolvimento) • Projeto Observatório para a Prevenção da Radicalização e do Extremismo Violento na Guiné-Bissau-Observatório PREV-GB • Projecto Transparencia e Boa Governação na Educação em Bafatá – FEC • Projeto No Firma pa Nos Dritus – Promoção dos Direitos Humanos • MIP 2021-2027: AAP 2022 Educação + AAP 2022 Green and Inclusive Cities • PESIDE – Estatísticas escolares • Projeto No tene diritu a uma vida sem violência • Projeto Promoting Media Freedom and Access to Quality Information in Guinea Bissau • Programa Pro PALOP-TL ISC Fase II

Prioridade 3: Melhorar a governação interna e o funcionamento das OSC	• Apoio às iniciativas de desenvolvimento institucional, com particular ênfase na governação interna e funcionamento, das organizações, com foco nas organizações de 2º nível • Integração nos projetos e programas setoriais de ações para o reforço das OSC implicadas, com particular ênfase na governação interna e funcionamento, e de ações de transferência de conhecimento, tecnologias e capacidades entre as organizações implicadas • Apoio para desenvolvimento de mecanismos de autorregulamentação, considerando as necessidades de reforma do quadro legal • Atividades de partilha de conhecimentos entre as OSC • Programa Ilanda Guiné • Programas temáticos (OSC-AL, IEDDH, etc.) • PAIDR (Programa de apoio institucional ao Desenvolvimento Rural, Banco Africano de Desenvolvimento) • Programas na área da saúde • Programas na área da gestão transparente dos recursos naturais (Ambiente) • Programas na área do monitoramento dos Direitos Humanos • Programas relativos à transparência na gestão das finanças públicas. • Projeto No Firma Pa nos Dritos – Direitos Humanos em Bolama • Projeto No Sumia Paz – Prevenção do extremismo violento em contexto escolar.
Prioridade 4: Reforçar a produção e o acesso à informação e comunicação	• Apoio ao desenvolvimento e/ou consolidação de mecanismos de sustentabilidade nas rádios comunitárias • Apoio ao desenvolvimento de oportunidades de acesso à internet nas regiões/setores/comunidades (p.ex. “internet cafés”) • Apoio às iniciativas de “jornalismo cidadão” e de desenvolvimento de mecanismos de comunicação de proximidade/ao nível local (p.ex. bibliotecas/pontos de informação) • Apoio ao desenvolvimento de centros de referência geridos por entidades locais (incluindo identificação de mecanismos de sustentabilidade baseados na economia local) • Desenvolvimento de “diálogos políticos” / djumbais radiofónicos para acompanhar os programas da UE • Programa Ilanda Guiné • Projeto Promoting Media Freedom and Access to Quality Information in Guinea Bissau • Programa de apoio aos média e liberdade de expressão
Prioridade 5: Integrar de forma horizontal (“mainstreaming”) a sociedade civil no âmbito da nova programação da UE	• Lançamento de grupos de trabalho e comités de acompanhamento dos programas da UE e dos parceiros de desenvolvimento, ao nível das regiões, com a participação da sociedade civil • Institucionalização de encontros periódicos de discussão sobre o andamento dos programas (ao nível nacional e ao nível das regiões), com a participação da sociedade civil • Disponibilização de relatórios periódicos sobre os programas da UE nos Centros de Recursos regionais • Prestações de serviço de assistência técnica para apoiar o exercício de “mainstreaming” • Programa Ilanda Guiné!

PARTE III – SEGUIMENTO DO ROTEIRO

Objetivos para o compromisso da UE com as OSC	Indicadores de resultado	Meta	Valor de base ("Baseline")	Fontes de informação e instrumentos de verificação
Prioridade 1: Apoiar as OSC na definição e realização do seu objeto social	1.1 Percentagem de OSC de diferentes tipos (COO, CBO, NGO, Plataformas, etc.) e em todas as regiões que identificam iniciativas pertinentes para solucionar problemas emergentes no seu local de intervenção	70 % das OSC implicadas nas ações financiadas pela UE	Não Disponível	Análise das propostas apresentadas nos concursos da DUE e do IG! Djuntu
	1.2 Número de OSCs apoiadas pela UE cujo propósito social é articulado em torno de questões de género e/ou juventude	A ser definido pelo DUE no momento da implementação do roteiro	Não disponível	Questionário às entidades participantes nas consultas para o monitoramento do Roteiro
Prioridade 2: Reforçar o desempenho das OSC na participação, influência e monitorização das políticas públicas, dos serviços públicos e das ações dos parceiros de desenvolvimento	2.2 Número de espaços de concertação e iniciativas de governação a funcionar ao nível nacional, regional e local, sem apoio direto dos doadores, graças ao apoio da UE e com a participação de OSCs voltadas para jovens e mulheres	6 Iniciativas ou espaços visíveis em cada região	Não disponível para todas as regiões	Questionário às entidades participantes nas consultas para o monitoramento do Roteiro
	2.3 Número de ações públicas ou programas de cooperação apoiado pela UE que implementam as indicações de OSC (incluindo os grupos informais), incluindo iniciativas dirigidas a jovens e mulheres	20 Programas de cooperação ou iniciativas do governo	2 (saúde: Gabinete do utente; educação profissional: padrões de formação)	Questionário às entidades participantes nas consultas para o monitoramento do Roteiro
	2.4 Número de iniciativas de monitoramento das ações dos doadores apoiado pela UE	10 Iniciativas ao nível nacional ou regional	1 (saúde- Gabinete do utente;)	Questionário às entidades participantes nas consultas para o monitoramento do Roteiro
Prioridade 3: Melhorar a governação interna e o funcionamento das OSC	3.1 Percentagem de OSC consultado pela UE que declaram ter observado melhorias na governação democrática e na transparência das OSC aos diferentes níveis	70% das OSC participantes nas consultas periódicas sobre Roteiro	10%	Questionário às entidades participantes nas consultas para o monitoramento do Roteiro
	3.2 Aumento do número de OSC apoiado pela UE que publica o seu orçamento	10 ONG nacionais	0	Publicações (físicas ou online) dos relatórios/orçamentos das OSC

Prioridade 4: Reforçar a produção e o acesso à informação e comunicação	4.1 Número de centros para facilitar o acesso à internet, especialmente para jovens e mulheres, que existem nas regiões, fora das cidades-capitais	5 Centros existem em cada região, fora da cidade capital, com acesso permanente à internet	1 por região (Centro de recursos do IG! Djuntu)	Questionários às entidades participantes nas consultas para o monitoramento do Roteiro Visitas aos Centros?
	4.2 Percentagem de rádios comunitárias que têm acesso permanente à internet e funcionam regularmente	70 % das rádios comunitárias existentes	ND	RENARC (Rede nacional das rádios comunitárias)
Prioridade 5: Integrar de forma horizontal (“mainstreaming”) a sociedade civil no âmbito da nova programação da UE	5.1 Existência e funcionamento regular de grupos setoriais de acompanhando às ações da nova programação europeia	Existe um grupo permanente que realiza reuniões semestrais, por cada setor da programação	0	DUE
	5.2 Existência de comitês regionais para acompanhar as ações da UE e dos doadores	Em cada região há um comitê de OSC dos diferentes níveis que se reúne regularmente, a cada 6 meses, para monitorar os programas de cooperação	0	Centros de recursos regionais do IG! D
	5.3 Indicações dos comitês de OSC consideradas na revisão e na gestão da programação	Integração de pelo menos 1 recomendação dos comitês das OSC, em 100% dos programas de cooperação desenvolvidos pela DUE.	0	Entrevistas a funcionários e gestores dos programas da DUE, consulta dos programas de cooperação da DUE

PARTE IV – ANEXOS E REFERÊNCIAS

ANEXO 1 – O PROCESSO

Como foram implicados na formulação do Roteiro os Estados Membros da UE+ presentes no país?	Encontros individuais Workshop de apresentação da avaliação do Roteiro 2016-2020 e da identificação das prioridades e dos elementos integrados no novo Roteiro (participação de Portugal) Ativação de um processo de interação permanente Auscultação e integração de sugestões de melhoria dos Estados Membros
Que mecanismos existem para assegurar a implicação dos Estados Membros da UE+ na implementação e no seguimento do Roteiro?	Ativação de um mecanismo de acompanhamento e gestão do Roteiro Criação de um grupo de referência para o acompanhamento do Roteiro, incluindo a participação dos EM/EU+ e dos doadores presentes na Guiné-Bissau
Que consultas foram organizadas com as OSC? Que tipos de atores foram implicados? Que mecanismos foram utilizados para assegurar um processo de diálogo inclusivo?	No processo de avaliação e formulação do Roteiro foram consultadas 125 OSC de diferentes níveis e de todas as regiões da Guiné-Bissau A consulta das OSC compreendeu: encontros individuais, um questionário on-line, 5 seminários regionais e presenciais, 1 workshop on-line A inclusão no processo foi assegurada através de: a) exploração da base de dados criada no âmbito do Mapeamento 2017-2018; b) abertura dos encontros presenciais a qualquer OSC que quisesse participar; c) identificação de OSC representativas de diferentes setores de intervenção e de diferentes níveis de estruturação; d) convite a participar no questionário online enviado a todas as OSC envolvidas no Programa "landa Guiné!" e todas as registadas na mailing list do programa landa-Guiné! (mais de 1200 entidades); e) implicação das OSC participantes na identificação e implicação das OSC a ser convidadas a responder aos questionários e a participar nos encontros (técnica do "snow ball") f) utilização em todos os encontros e workshops presenciais do crioulo como idioma de trabalho; g) implicação dos Centros de Recursos regionais do programa landa Guiné! Djuntu na convocação dos workshops.
Que mecanismos existem para continuar o diálogo com as OSC? Que mecanismos foram adotados para assegurar um diálogo inclusivo?	Está previsto criar uma estrutura para apoiar o diálogo com a sociedade civil e com os outros stakeholders ao longo do período de todo o processo, criando uma unidade de assistência técnica responsável pela: Gestão e secretariado do grupo de referência do Roteiro; Monitorar o processo do Roteiro (mudanças no contexto; implementação das atividades; alcance das prioridades); Definir e implementar uma estratégia de comunicação contínua sobre o Roteiro, identificando as ações em relação aos diferentes grupos-alvo. No âmbito da atividade desta estrutura está prevista a formulação e a implementação de uma estratégia de comunicação, com a utilização de ferramentas adaptadas aos diferentes grupos alvo Os centros de recursos regionais do programa landa Guiné! Djuntu serão implicados nesta estratégia como lugares de interlocução com as OSC ao nível das regiões e com os grupos de cidadãos A Delegação da UE está a concluir a elaboração da sua estratégia de Diplomacia Pública ("Public Diplomacy Strategy"), que será mais uma ferramenta para reforçar o seu diálogo contínuo com as OSC.
Como é que o Roteiro se integra e coordena com o processo de Programação Conjunta ("Joint Programming")?	Na Guiné-Bissau, o processo de programação conjunta com os Estados Membros da UE ainda não foi atingido. Contudo, no próprio Roteiro prevê-se ativar um grupo de acompanhamento que deverá contar com a participação dos Estados Membros e contribuir para melhorar a coordenação das iniciativas de todos os parceiros.
Como é que o Roteiro se relaciona com outros processos no país, incluindo as estratégias sobre direitos humanos e democracia, o plano de ação de género, etc.?	No próprio Roteiro prevê-se a criação de estruturas e grupos de referência para assegurar que as OSC e os outros parceiros possam acompanhar todas as iniciativas da UE.

ANEXO 2 – REFERÊNCIAS RELEVANTES E FONTES PARA APROFUNDAR A COMPREENSÃO DO ESTADO DA SOCIEDADE CIVIL E DO COMPROMISSO DA UE COM A SOCIEDADE CIVIL

- Plataforma Na No Mon (PNUD): <https://nanomon.org/>
- Website da diáspora (IG! Djuntu): <https://diasporagb.org/>
- fundo documental do Ianda Guiné! Djuntu chamado “Barkafon” (em curso de preparação)
- Ianda Guiné! Djuntu, Estudo diagnóstico sobre o estado atual do controlo social das políticas públicas na Guiné-Bissau pelas Organizações da Sociedade Civil (2021, em curso de preparação)
- ECORYS - UE, Évaluation participative de la mise en oeuvre de la Feuille de Route pour l'engagement avec la société civile 2016-2020 et actualisation pour la période 2021-2025 – Relatório Final (Julho 2021)
- Delegação da UE na Guiné-Bissau, 1º Relatório de seguimento do Roteiro 2016 – 2020, Maio 2018 (documento interno)
- Farol do direito público (H.Pires et al.), Organizações da Sociedade Civil – Relatório temático de monitorização das reformas – 2019, LDH – Tinguena, PNUD, Bissau, 2020 (<https://nanomon.org/banco-de-informacao/relatorio-tematico-de-monitorizacao-das-reformas-2019>)
- IMVF, Página sobre EU PAANE (<https://www.imvf.org/project/ue-paane-fase-di-kambansa/>)
- Costantini G. et al., Mapeamento da Sociedade Civil da Guiné Bissau, UE – IBF, Março 2018 (<http://docplayer.com.br/87401211-Mapeamento-da-sociedade-civil-da-guine-bissau-contrato-n-2017-386023.html>)
- Website do programa “Ianda Guiné!” (<https://iandaguine.org/>)
- Costantini G., H.Valot, Evaluation finale du Programme d’Appui aux Acteurs Non-Etatiques (EU-PAANE) en Guinée-Bissau, UE - IBF (2016)
- De Barros, M., A Sociedade Civil e o Estado na Guiné-Bissau – dinâmicas, desafios e perspectivas, EU-PAANE, Bissau, 2014

