

# ] mundo crítico [

Revista de  
Desenvolvimento  
e Cooperação

n.1  
Jan 2018



A propósito de  
fragilidades e  
complexidades do  
desenvolvimento

# Ficha técnica

## Conselho Editorial

Ana Filipa Oliveira  
Carlos Sangreman  
Fátima Proença  
Luís Mah  
João Manuel Rocha  
Tânia Santos

## Conselho Consultivo

Alain Corbel  
António Tomás  
Conceição Lima  
Carmeliza Rosário  
Geraldo Martins  
Leão Lopes  
Maria Eleonora Rabêllo  
Livia Apa  
Maria Hermínia Cabral  
Maria Manuel Mota  
Marina Costa Lobo  
Mário Silva  
Mónica Costa  
João Simão  
Paula Barros  
Ricardo Soares de Oliveira  
Rui Miguel Santos  
Sofia Santos

## Ilustração da capa

Alain Corbel

## Concepção gráfica

Ana Grave

## Revisão e paginação

Ana Filipa Oliveira

## Periodicidade

Revista Semestral

## ISSN

2184-1926

## Projecto

Cooperação e Desenvolvimento: Novos Desafios,  
Visões Partilhadas  
[www.acep.pt/novos-desafios](http://www.acep.pt/novos-desafios)

## Promotores

ACEP - Associação para a Cooperação Entre os Povos  
CEsA-ISEG - Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina

## Apoios

Camões - Instituto da Cooperação e da Língua  
FCT - Fundação para a Ciência e Tecnologia

## Disclaimer

O conteúdo desta publicação é da responsabilidade exclusiva dos promotores e autores e em nenhum caso pode considerar-se como reflectindo o ponto de vista dos financiadores.

# Índice

Mundo Crítico

*p.5*

Autores

*p.6*

## Conversas imperfeitas

Uma visão positiva  
da luta pelo desenvolvimento

*Carlos Sangreman e Geraldo Martins*

*p.10*

## Saber e circunstâncias

Uma resposta mais eficaz  
à “fragilidade do Estado”

*James Putzel*

*p.22*

A complexidade da cooperação  
para o desenvolvimento,  
as críticas e as alternativas

*Ana Larcher Carvalho*

*p.35*

Reconciliação  
e Justiça de Transição  
na Guiné-Bissau

*Sara Guerreiro*

*p.63*

Renovar o Compromisso  
com a Guiné-Bissau

*Augusta Henriques, Fátima Proença  
e Nelvina Barreto*

*p.76*

## Modos de ver

Os mais velhos e os mais novos de  
Bissau Velho - uma exposição

*Adriano Miranda*

*p.84*

## Narrativas

Gente de Bissau

*Texto de Lúcia Crespo*

*Fotografias de Alain Corbel*

*p.110*

Bissau-Lisboa-Bissau

*Texto de Sofia Branco*

*Fotografia de Ana Filipa Oliveira*

*p.114*

## Inovações

PARTIS:

inserção social

pela arte

*Hugo de Seabra*

*p.120*

*Kriolofunia: um festival*

*para falar (do) Kriol*

*Texto de António Spencer Embaló*

*Fotografia de António Valente*

*p.124*

## Escaparate

*Penser et écrire l'Afrique aujourd'hui*

*Livia Apa*

*p.130*

*Afrotopia*

*Livia Apa*

*p.133*

*Políticas da inimizade*

*Mamadou Ba*

*p.136*

*Guiné-Bissau*

*- 40 anos de impunidade*

*Nelvina Barreto*

*p.139*

*Guerras de ayer e de hoy*

*João Manuel Rocha*

*p.145*

*Conselho Editorial*

*p.148*

*Conselho Consultivo*

*p.149*

# Mundo Crítico

Numa era de múltiplos desafios, da escala local à escala global, “Mundo Crítico – Revista de desenvolvimento e cooperação” quer responder à necessidade de debate entre actores sociais públicos e privados, de maior ou menor dimensão, de âmbito geográfico ou temático, com um empenhamento crítico, persistente e dialogante. Procura suscitar diálogos improváveis entre texto e imagem, entre arte e ciência, entre académicos, artistas, técnicos, entre pessoas que falam português em diferentes espaços geográficos ou culturais. O debate pretende-se abrangente, com especial enfoque nas transformações sociais, económicas ou políticas em curso no mundo de que fazemos parte.

A linha de orientação deste espaço tem por base uma visão do desenvolvimento como acção social multidisciplinar e de complementaridade entre diversos intervenientes, individuais e colectivos. Considera que a cooperação entre povos é um dos pilares sobre o qual se pode construir uma visão comum dos direitos humanos, do bem estar e do progresso da humanidade, hoje e de futuras gerações.

Uma revista de pensamento crítico para reflectir e agir.

# Autores

## Conversas imperfeitas



CARLOS SANGREMAN

Licenciado em Economia no ISEG e doutorado em Estudos Africanos no ISCTE. Professor aposentado na Universidade de Aveiro e investigador e dirigente do CEa – Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina. Tem desenvolvido consultoria internacional nos PALOP e Timor-Leste. Foi assessor para a cooperação do MTSSS (2008/12). É autor de artigos e livros sobre as temáticas do desenvolvimento.



GERALDO MARTINS

Foi Ministro da Educação (2001/03) e da Economia e Finanças (2014/16) da Guiné-Bissau, e quadro do Banco mundial. Autor e coautor de estudos sobre ajustamento estrutural, sectores sociais, educação, demografia, é licenciado em química-física (Univ. Moldávia) e em Direito (Univ. Direito de Bissau), e mestre em Gestão e Políticas Públicas pela Universidade de Londres, com pós-graduação em Economia pela mesma instituição.

## Saber e circunstâncias



JAMES PUTZEL

É professor de Estudos de Desenvolvimento e coordenador da *Crisis States Network* na *London School of Economics*. Tem desenvolvido pesquisa sobre a reforma agrária, o capital social, a economia política do desenvolvimento e os Estados em crise ou em situação de fragilidade. É autor de diversos artigos e publicações, das quais se destaca *A Captive Land: the Politics of Agrarian Reform in the Philippines*.



ANA LARCHER  
CARVALHO

Doutorada pelo *Imperial College London*, é Professora do ISCTE-IUL em Estudos Africanos e Estudos de Desenvolvimento e investigadora no CEI-IUL. Trabalha sobre transformações nas sociedades agrárias africanas, dinâmicas dos conflitos, economia, cooperação internacional e mudança social. Tem sido consultora de organizações internacionais e várias ONG. Anima um blog sobre a Guiné-Bissau.





SARA GUERREIRO

Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Iniciou a sua carreira jurídica na Marinha Portuguesa e foi docente na Faculdade de Direito de Bissau, durante 3 anos. Actualmente reside em Washington, onde trabalha a tempo parcial com o Instituto de *Coaching* e Diversidade, e faz viagens frequentes a Bissau, onde se encontra envolvida em vários projectos de Desenvolvimento.



AUGUSTA HENRIQUES

Iniciou carreira profissional na Guiné-Bissau pós-independência, trabalhando na educação de adultos, sob orientação do pedagogo Paulo Freire. Foi directora do Instituto de Coordenação da Ajuda Não-Governamental Solidami e participou na criação das primeiras ONG guineenses, sendo fundadora da Tiniguená. É especialista em processos participativos, e tem investigado sobre o trabalho em rede no sector não-governamental.



FÁTIMA PROENÇA

Directora da ACEP, intervém desde a década de 80 na cooperação não governamental, nomeadamente com instituições guineenses, tendo coordenado a Rede de Solidariedade com a Guiné-Bissau durante o conflito de 1998/99. Tem dinamizado processos de investigação/acção em África e de advocacia na sociedade portuguesa, em colaboração com pessoas e organizações da sociedade civil europeias e africanas.



NELVINA BARRETO

Licenciada pela Faculdade de Direito de Lisboa, é consultora de organizações internacionais. Na Guiné-Bissau, coordenou projectos de desenvolvimento na área da educação, desenvolvimento comunitário e boa governação. Em Angola, foi responsável de programas do BAD. Foi ainda Secretária Executiva da Plataforma das ONGs da Guiné-Bissau e é coordenadora da MIGUILAN (Movimento de Mulheres da Guiné-Bissau).

## Modos de ver



ADRIANO MIRANDA

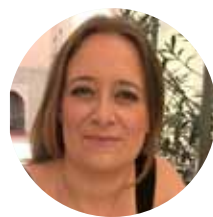
Estudou na Cooperativa de Ensino Artístico Árvore no Porto e no Ar.Co em Lisboa. Fotógrafo do *Público* desde 1996. Professor e formador na área da Fotografia, tem livros publicados e está representado em colecções em Portugal e no estrangeiro. Faz parte do colectivo 121212 que realizou um levantamento social de Portugal no ano de 2012 e, em 2017, publicou *Carvões de Aço*, sobre mineiros do Pejão, em Castelo de Paiva.

## Narrativas



LÚCIA CRESPO

É editora do suplemento *Weekend* do *Jornal de Negócios*. Licenciada em Ciências da Comunicação pela FCSH, estagiou no *Público*, trabalhou no *Diário Digital* e na revista *Fortunas & Negócios*, antes de se juntar ao *Negócios*. É pós-graduada em Economia Social e Solidária no ISCTE e em *Marketing* pelo GIEM/ISCTE. Em 2007, recebeu o prémio de jornalismo económico do Santander Totta/ Universidade Nova de Lisboa.



SOFIA BRANCO

Trabalha na Agência Lusa, onde é coordenadora de estágios e formação profissional, mas onde antes trabalhou como repórter cobrindo direitos humanos, igualdade de género, minorias e migrações. Trabalhou no *Público*, tendo recebido vários prémios por artigos publicados, nomeadamente sobre mutilação genital feminina. É autora dos livros *Cicatrizes de Mulher* e *As Mulheres e a Guerra Colonial*. É presidente do Sindicato dos Jornalistas.

## Inovações



HUGO DE SEABRA

Gestor de Projectos no Programa de Desenvolvimento Humano da Fundação Calouste Gulbenkian. É responsável pelas intervenções nos domínios das migrações, comunidades urbanas e práticas artísticas para a inclusão social. Juntou-se à Fundação em 2005 para apoiar o desenvolvimento de projectos nos domínios da integração de imigrantes. Antes disso, foi consultor na área do Planeamento do Ministério da Justiça, durante 4 anos.



## Escaparate



ANTÓNIO SPENCER  
EMBALÓ

Sociólogo e investigador guineense especializado em políticas públicas, género, comunicação e desenvolvimento comunitário. Fazedor da *Kultura* e apaixonado pelo *Kriol*, é membro fundador da Corubal. Activista e ambientalista, é membro fundador da Organização Guineense de Desenvolvimento (OGD) e coordenador do sector da Produção, Rendimento e Emprego.



LÍVIA APA

Nasceu em Nápoles. É investigadora, com trabalho na área dos estudos culturais dos países de língua oficial portuguesa. É também tradutora, tendo publicado em italiano, entre outros, Mia Couto, Ondjaki, Ruy Duarte de Carvalho, Mário Cesariny, Ana Luísa Amaral, Ana Paula Tavares. Faz parte da direcção do Archivio Memorie Migranti de Roma. Colabora com a revista *Gli Asini* de Roma.



MAMADOU BA

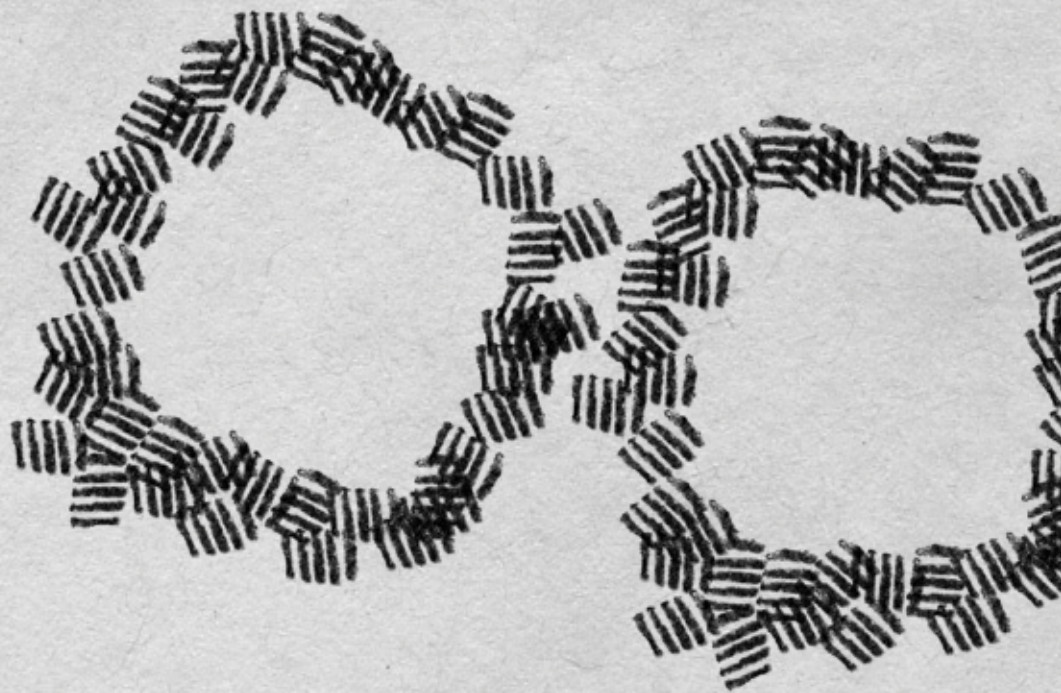
Licenciado em Língua e Cultura Portuguesas pela Universidade de Cheikh Anta Diop (Dacar) e com curso de tradutor pela Universidade de Lisboa, é activista anti-racista, dedicando-se à luta pelos direitos humanos dos migrantes e das minorias étnicas desde a década de 90. Integra o Movimento SOS Racismo, sendo membro da Direcção Nacional, como de várias outras plataformas. Tem vários livros e artigos publicados.



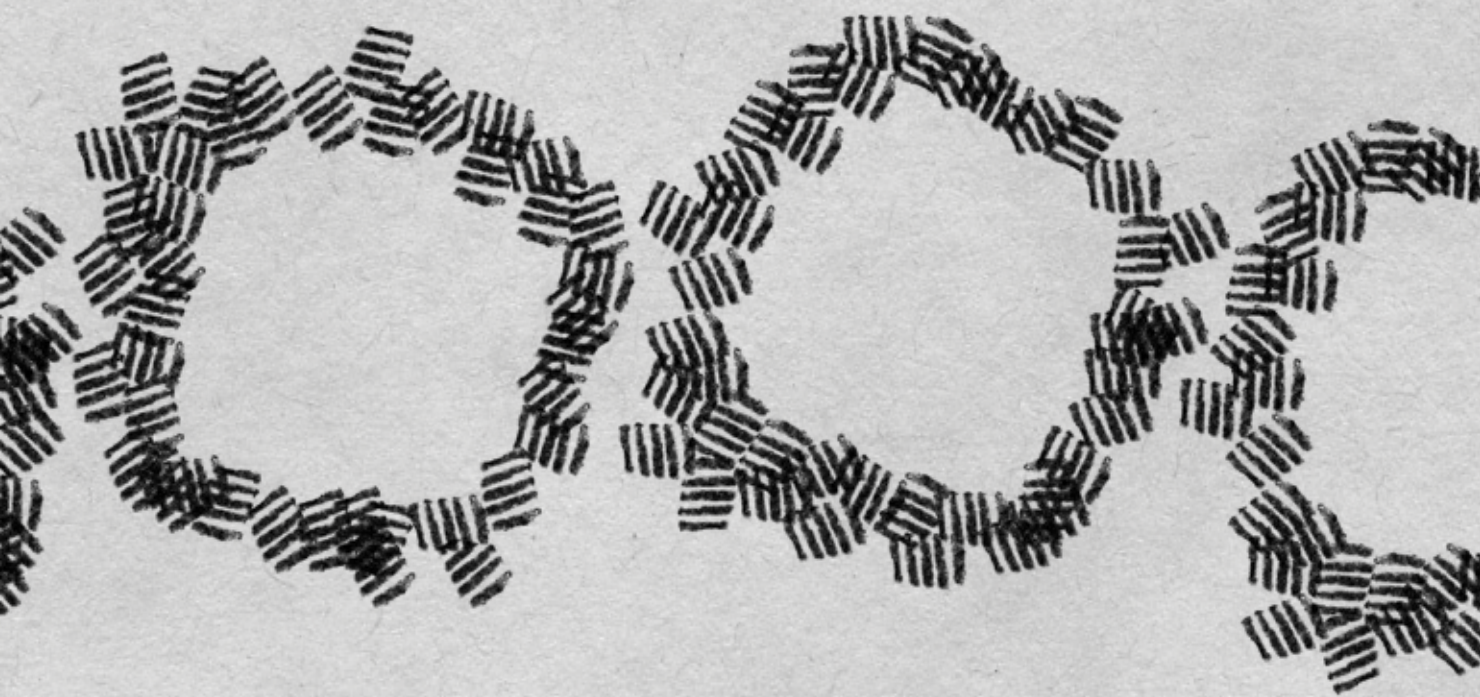
JOÃO MANUEL ROCHA

Jornalista, fez parte das agências ANOP e Lusa e integrou a equipa fundadora do *Público*, onde trabalhou até 2016. Nos anos mais recentes deu particular atenção aos países africanos lusófonos e a questões do desenvolvimento. Doutorando em Ciências da Comunicação no ISCTE-IUL, é professor convidado da Escola Superior de Comunicação Social e colaborador do CEsa - Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina.

Conversas  
Imperfeitas







# Uma visão positiva da luta pelo desenvolvimento



CARLOS SANGREMAN



GERALDO MARTINS

Promover uma transformação estrutural da Guiné-Bissau em dez anos é o objectivo do plano *Terra Ranka* – assente numa visão de um país estável, de desenvolvimento médio, bem governado e simultaneamente um modelo de gestão ambiental sustentável. Sendo um plano a dez anos, pressupõe uma visão suprapartidária e um verdadeiro compromisso nacional. Apesar das vicissitudes que estão a marcar a sua execução, da conversa fica a esperança que o *Terra Ranka* não seja uma oportunidade perdida.

CARLOS SANGREMAN (C.S.)

— Para começar, parece que era de rapidamente referirmos o contexto geral em que surge o documento de políticas ambientais económicas e sociais, *Terra Ranka*. Chamo-lhe assim porque acho que se deve realçar o tratamento que deram ao ambiente ou à biodiversidade que, para mim, vai para além daquilo que se designa em geral quando referimos políticas económicas e sociais. O que eu sei desse contexto pode resumir-se assim: em primeiro lugar o antepassado próximo desse documento é o programa de luta contra a pobreza, o DENARP, que foi sendo interpretado, pelos governos anteriores a 2014, como um programa de Desenvolvimento cujo eixo central era a luta contra a pobreza. Isto na linha daquilo que as organizações internacionais têm vindo a considerar desde, pelo menos, a formulação dos ODM [Objectivos de Desenvolvimento do Milénio] e agora dos ODS

[Objectivos de Desenvolvimento Sustentável] / Agenda 2030. E sem esquecer que o país tem dados estatísticos e documentos sobre reformas estruturais com a educação, a água e saneamento, o investimento agrícola, a reforma da justiça, e outros que também se podem considerar como contributos para a síntese que é o *Terra Ranka*.

Foi apresentado, em Bruxelas, com uma grande mudança perceptível por toda a gente que é o *Terra Ranka* considerar a biodiversidade como o eixo central que enquadra a luta pelo Desenvolvimento. A luta contra a pobreza passa a ter uma visão positiva de luta pelo Desenvolvimento, alterando a filosofia vigente de que enquanto não se melhorarem as necessidades básicas dos mais pobres não vale muito a pena falar doutras coisas. Julgo que ainda hoje as organizações internacionais que teimam na visão anterior percebem pouco o que repre-

senta o *Terra Ranka*. O mal é que orientam a aprovação de financiamentos para essa visão conservadora.

GERALDO MARTINS (G.M.)

— Sim, é verdade que o *Terra Ranka* foi pensado como um pacto nacional de Desenvolvimento sustentável, baseado em experiências anteriores de concepção de planos nacionais de Desenvolvimento, algumas delas mais marcantes do que outras. Contudo, sem esquecer aqueles aspectos que, de um modo geral, são comuns a todos aqueles planos, dois factores que hoje representam claramente forças da Guiné-Bissau foram realçados no *Terra Ranka*: a juventude e o capital natural do país. A juventude é, digamos assim, a vertente demográfica do plano. Quis-se pôr em evidência e explorar uma oportunidade única que o país vive presentemente. Com efeito, cerca de 60% da população da Guiné-Bissau tem menos

de 25 anos, o que significa que a Guiné-Bissau está a entrar numa fase em que pode beneficiar do dividendo demográfico se políticas públicas coerentes, sobretudo nos domínios do Desenvolvimento humano, forem promovidas. Por isso mesmo, o acento tónico na educação e formação, na saúde e no emprego, de modo a transformar esta oportunidade em força e acelerar o Desenvolvimento económico do país.

Por outro lado, a Guiné-Bissau dispõe de um capital natural excepcional que faz dela um país único. Constituída por uma parte continental e outra insular, a Guiné-Bissau é formada por 88 ilhas do Arquipélago dos Bijagós e um território marítimo com uma superfície três vezes maior do que a parte continental. Cerca de 26% do território são áreas protegidas, num belo exemplo de gestão sustentável, e tem a maior proporção do mundo de mangrove com 10% do território. O capital

natural representa hoje 47% do PIB do país, o que também é um recorde mundial. Por tudo isto, o capital natural bem como a preservação da biodiversidade devem estar no centro de todas as políticas de Desenvolvimento do país, como é expresso no *Terra Ranka*. A biodiversidade constitui pois aquele elemento que recorta o Plano na sua globalidade e que faz uma harmoniosa articulação entre as suas diferentes valências. Digamos que é o elemento central do *Terra Ranka*.

Muitas vezes perguntam-nos como é possível essa articulação? É fácil de idealizar. Toda a lógica do *Terra Ranka* vai no sentido de assegurar o Desenvolvimento ambientalmente sustentável. Por exemplo, os mecanismos de reprodução marinha, que acontecem nos mangroves, prestam um inestimável serviço a todo o ecossistema da sub-região de tal modo que, se por hipótese a Guiné-Bissau desaparecesse do mapa, todos os países da

sub-região iriam sentir a sua falta. Ao mesmo tempo, a exploração dos recursos pesqueiros deve ser levada a cabo respeitando a necessidade de garantir a reprodução das espécies. Ou então o turismo, outro motor de crescimento, deverá focalizar-se no ecoturismo e noutras ofertas amigas do ambiente. Tudo de modo a conservar a rica biodiversidade do país que constitui um caso singular no mundo.

C.S.

— É, portanto, uma visão de alteração estrutural muito diferente do ajustamento estrutural e estabilização que são referidos em todos os planos de Desenvolvimento e luta contra a pobreza aprovados pela Guiné-Bissau e concebidos desde 1986 ou 1987, escritos em geral pelos técnicos do Banco Mundial ou do FMI. O caminho desses programas era o da estabilização das finanças públicas com receita efectiva de co-



brança de impostos a pessoas e empresas e do investimento público acompanhado de uma legislação que permitisse investimento estrangeiro sem grandes limitações. Assentavam numa visão que diz que o crescimento económico é a base de qualquer Desenvolvimento e tudo o resto deve estar subordinado à evolução da economia.

G.M.

— O que se pretende com o Plano Estratégico e Operacional entre 2015 e 2025, a que chamamos *Terra Ranka*, é a transformação estrutural da Guiné-Bissau em dez anos. O *Terra Ranka* assenta numa visão dum país estável, de Desenvolvimento médio e bem governado, que seja simultaneamente um modelo de gestão ambiental sustentável. Difere dos vários planos de Desenvolvimento elaborados no passado em alguns aspectos: em primeiro lugar, trata-se de um plano com um horizonte temporal mais

longo de dez anos, período em que deverá acontecer a transformação estrutural da Guiné-Bissau, da sua economia, das suas infra-estruturas e do seu capital humano.

Em segundo lugar, pensa a primeira etapa entre 2015 e 2020, para além da economia. Nesse período, teria lugar uma inversão de ciclo: a Guiné-Bissau sairia gradualmente do círculo vicioso da instabilidade para entrar no círculo virtuoso da estabilidade, ao mesmo tempo que se lançavam os fundamentos para a diversificação e o crescimento da sua economia. É o período do *Terra Ranka*. Numa segunda etapa, entre 2020 e 2025, os motores de crescimento económico estariam dinamizados e o país alcançaria o patamar de País de Desenvolvimento Médio. É o período de *Sol na lardi*.

C.S.

— Tal visão implica uma alteração do modo de funcio-

nar dos principais ou maiores partidos guineenses, passando de uma divisão permanente para uma colaboração que não é fácil de alcançar em países nenhum.

G.M.

— Como já disse, o *Terra Ranka* tem a particularidade de ser um programa assente num Pacto de Governação. Não só a sua concepção foi amplamente participativa, baseando-se em consultas com vários stakeholders (setor privado, sociedade civil em sentido amplo e partidos políticos) e em estudos e análises existentes, como também mereceu um largo consenso sobre a visão e as principais prioridades. Na verdade, foi concebido através de uma abordagem bottom up, através da qual os guineenses de todos os quadrantes sociais exprimiram livremente as suas preocupações e aspirações. Portanto, da mesma forma que a sua concepção foi um processo amplamente par-

## Conversas Imperfeitas

ticipativo, de modo a ter em conta as aspirações dos Guineenses, a sua implementação requer consensos alargados de modo a superar as habituais visões temporais restritivas que caracterizam uma legislatura, muitas vezes formatadas com base em considerações meramente políticas ou eleitoralistas. Tratando-se de um plano de dez anos, é evidente que deve ter uma dimensão suprapartidária, de modo a que a sua implementação seja um verdadeiro compromisso nacional.

C.S.

— O *Terra Ranka* é o nome conhecido, mas na realidade há dois programas que referiste brevemente. Este é o *Sol na Iardi*. A ideia que tenho é que este último é um programa de governo mais perto de medidas concretas de prazo mais curto do que o *Terra Ranka* que é um plano para durar várias legislaturas.

G.M.

— Na verdade, estamos a falar apenas de um plano que genericamente denominamos de *Terra Ranka* e que cobre um período de dez anos. Todavia, em termos de programação e de metas, dividimo-lo em dois períodos distintos com diferentes denominações: o período 2015-2020, que apelidamos de *Terra Ranka*, em que se dá a inversão de ciclo e a criação de condições para uma transformação estrutural da economia; e o período 2020-2025, apelidado de *Sol na Iardi*, em que essa transformação estrutural tem lugar, há uma articulação entre os dois períodos. O *Terra Ranka* indica os caminhos para se chegar à visão *Sol na Iardi*, em 2025. Quatro motores de crescimento foram identificados: (i) a agricultura e a agro-indústria; (ii) as pescas; (iii) o turismo; e (iv) as minas. Na área da agricultura e da agro-indústria, para o horizonte 2025, o país passaria de uma exportação actual

de 200.000 toneladas para 400.000 toneladas de castanha de caju, 30% da qual seria processada localmente. Da mesma forma, a produção de arroz passaria de 200.000 toneladas actualmente para 500.000 toneladas, tornando a Guiné-Bissau num país exportador de arroz, uma vez que o consumo interno é de cerca de 400.000 toneladas.

Em relação às pescas, o segundo motor de crescimento, a produção passaria de 100.000 toneladas para 250.000 toneladas, com uma forte componente de processamento local. O turismo é o terceiro motor de crescimento, e seria inicialmente desenvolvido nas Ilhas Bijagós, com foco no ecoturismo e no turismo desportivo. O objectivo é transformar as Ilhas Bijagós, em 2020, num destino turístico conhecido, com capacidade para acolher até 25.000 turistas por ano. No horizonte 2025, o turismo seria expandido pelo território nacional, elevando a capacidade de acolhimento

para 300.000 turistas por ano. Finalmente, as minas constituem o quarto motor de crescimento. No horizonte 2020 seria criado o quadro legal, regulamentar e institucional para a exploração dos recursos mineiros, ao mesmo tempo que seriam lançadas as bases para a exploração de materiais de construção e areia pesada. No horizonte 2025, os jazigos de fosfato de Farim e as reservas de bauxite já estariam em exploração.

C.S.

— Essa é a parte da concepção que incide mais sobre o crescimento económico com uma dominante que é a protecção à biodiversidade. Mas o programa vai além do crescimento aproximando-se mais do conceito de Desenvolvimento ou promoção do bem-estar.

G.M.

— Sim, não podia ser de outro modo. Com estes quatro motores de crescimento, a

economia da Guiné-Bissau seria diversificada, eliminando-se a quase monocultura do caju. O país deveria crescer a uma taxa média anual de 7,5%, entre 2015 e 2025, e de 10%, entre 2020 e 2025. A fim de potenciar os motores de crescimento, identificaram-se os seguintes pressupostos de crescimento: paz e governação, biodiversidade e capital natural, infraestruturas e desenvolvimento urbano, Desenvolvimento humano e ambiente de negócios.

À volta de cada um destes pressupostos e dos motores de crescimento estão organizados programas e projectos, num total de 53 programas e 115 projectos.

Por exemplo, em relação ao pressuposto Paz e Governação, os programas visam melhorar a administração pública, melhorar a gestão das finanças públicas, reforçar o diálogo social, particularmente com o sector privado e as organizações da sociedade civil, e melhorar os

serviços de justiça.

No pressuposto de Desenvolvimento humano, visa-se a melhoria das necessidades básicas da população guineense à volta de quatro domínios: educação e formação, emprego, saúde e protecção social, com inspiração nos programas de transferência de recursos, direccionados para as famílias mais pobres, cultura, juventude e desporto.

C.S.

— Sabes que naquilo que estudei da política económica e social da Guiné-Bissau ao longo dos anos de independência deparei-me sempre com uma boa concepção, coerente e articulada com o conhecimento existente no mundo sobre promoção do progresso ou do Desenvolvimento e agora, com o *Terra Ranka*, com inovação mesmo em relação a esse conhecimento mundial, mas também sempre com uma dificuldade extrema em executar esses mesmos planos. Dá a sen-

sação que a capacidade de planejar tem sido sempre boa, mas a capacidade de executar também tem sido sempre fraca.

G.M.

— É verdade que o *Terra Ranka* suscitou muito entusiasmo entre os guineenses, que viam nele uma plataforma congregando as suas mais profundas aspirações. A mobilização de sinergias que se conseguiu ao longo da sua concepção e o acolhimento favorável que mereceu da parte dos parceiros de Desenvolvimento só serviram para alimentar a esperança de que desta vez seria diferente. É verdade que a execução de qualquer plano de Desenvolvimento é sempre um desafio em qualquer parte do mundo, particularmente num país como a Guiné-Bissau com as limitações que apresenta em todos os domínios, particularmente em termos de recursos humanos e de capacidade de coordenação institucional. Po-

rém, o próprio plano precavia os mecanismos para mitigar, ainda que parcialmente, essas dificuldades. O mais importante, contudo, como ficou claro ao longo do processo de preparação, é a vontade política. Havendo vontade política e conciliação de esforços, não tenho dúvidas de que a execução não constitui um grande problema.

Apesar das vicissitudes que estão a marcar a sua execução, espero que o *Terra Ranka* não seja uma oportunidade perdida. Foi apresentado em Bruxelas no dia 25 de Maio de 2015 e foi muito bem acolhido pelos parceiros de Desenvolvimento presentes. As promessas de financiamento ascenderam a 1,5 biliões de dólares. A execução do plano devia contar com um forte dispositivo de pilotagem, incluindo instrumentos de planificação, de seguimento e de avaliação; uma plataforma de acompanhamento dos projectos e programas; e um *Tableau de Bord* do Plano de Execução.

Infelizmente, a instabilidade política que se seguiu à mesa redonda de Bruxelas não permitiu que as promessas de financiamento se concretizassem. Desde Agosto de 2015 que o país está mergulhado numa profunda crise política, na sequência da demissão do governo do PAIGC, liderado pelo Engenheiro Domingos Simões Pereira. A instabilidade política tornou tenso o relacionamento entre os órgãos de soberania, principalmente entre o Parlamento, de um lado, e a Presidência da República e o Governo, do outro lado. Alguns parceiros, sem anunciarem explicitamente a retirada das suas promessas, mantêm-se numa expectativa, aguardando pela normalização das relações institucionais. Alguns projectos que já tinham sido lançados estão em fase de execução, mas enfrentam sérias dificuldades de coordenação e de fiscalização.

C.S.

— E agora como fazer a um ano de eleições legislativas e a dois de eleições presidenciais? Os cinco governos que se têm sucedido nesta conjuntura não puseram em causa o *Terra Ranka*, numa curiosa confirmação do que se dizia de ser um pacto nacional de Desenvolvimento, mas não estou a ver como se pode avançar numa execução coerente num programa ambicioso e de vanguarda como esse, sem os financiamentos internacionais. A Guiné-Bissau vai sempre em crescendo no que respeita a ter mais quadros técnicos, cultura institucional e política de diálogo entre grupos sociais, mas se nessas áreas tem progredido, embora ainda haja muito caminho a percorrer, na área da disponibilidade de capital e de atracção de investimento o país ainda está muito fraco.

G.M.

— A grande questão que se coloca é como resgatar o *Terra*

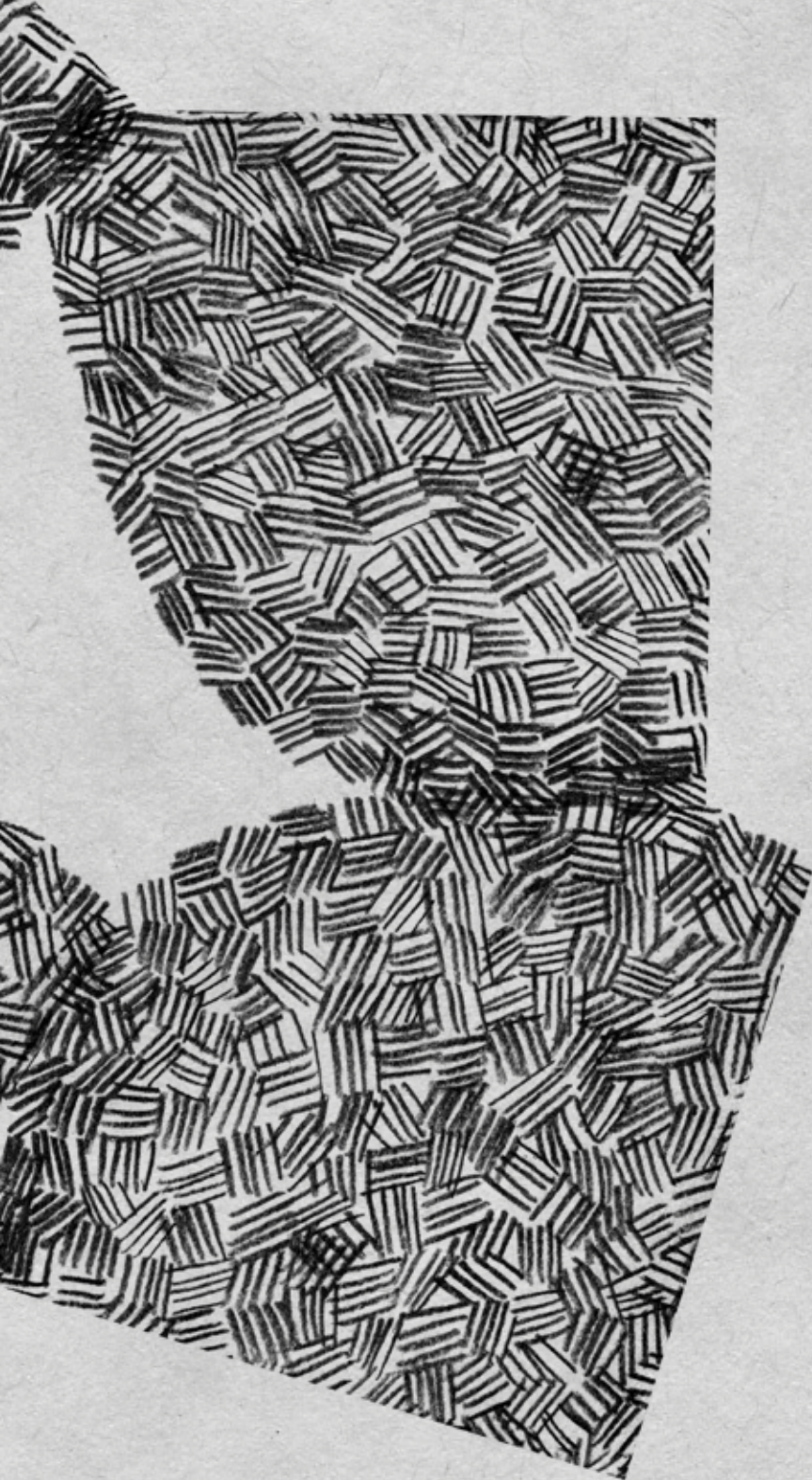
*Ranka*. Claramente, só com o fim da crise política e o regresso do país à normalidade, nomeadamente com a formação de um governo que tenha legitimidade e os principais instrumentos de governação, como são um Programa de Governo e um Orçamento Geral do Estado, será possível voltar a ter a atenção da comunidade internacional e pôr em execução plena um programa que acreditamos pode levar o país finalmente para um caminho de melhor bem-estar das populações e de recuperação do bom nome internacional que tinha na altura da independência e que perdeu.



Saber e  
circunstâncias







# Uma resposta mais eficaz à “fragilidade do Estado”

JAMES PUTZEL

PROFESSOR DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO

Ao longo das últimas duas décadas as organizações internacionais de desenvolvimento e as agências bilaterais de cooperação focaram-se crescentemente no que ficou conhecido por “Estados frágeis”- um conjunto de Estados no mundo em desenvolvimento que passou por guerras e conflitos violentos. Em 2016, a Organização para a Cooperação Económica (OCDE) publicou dados que indicam que 67 % de toda a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) teve como destino os agora denominados “contextos frágeis”. Não é difícil encontrar consequências devastadoras do colapso do Estado e dos conflitos resultantes, mesmo nos países com maiores níveis de riqueza e de segurança da Europa, América do Norte e Ásia, como a afluência às nossas costas de refugiados do Iraque, Afeganistão, Líbia, Síria ou Sudão do Sul. Todavia, apesar da atenção crescente dada a estas questões, é surpreendente que a definição de “fragilidade estatal”, utilizada pelas agências multilaterais e bilaterais de ajuda e os investigadores da academia que trabalham nessa área, continue bastante confusa. Enquanto os recursos direccionados para a “fragilidade estatal” têm uma visibilidade cada vez mais importante, a necessidade e os processos de

apoio à construção do Estado em países em desenvolvimento, negligenciados durante décadas de neoliberalismo, ressentem-se da ausência de compreensão sobre o que torna os Estados “frágeis”, o que promove a “resiliência estatal” e qual a relação dessa fragilidade com o desenvolvimento no longo prazo.

Há cinco anos fui co-autor de um relatório com o título *Meeting the Challenges of Crisis States*, que culminou de seis anos de investigação sobre a razão por que alguns países e cidades, quando enfrentam crises económicas e políticas, colapsam em conflitos violentos, enquanto noutros tal não acontece, e sobre as causas de sucesso ou insucesso na reconstrução de Estados depois de episódios de extrema violência. Concebemos esse programa de investigação como estudos multidisciplinares em desenvolvimento, fortemente influenciados pela história da política económica e comprometemo-nos a considerar o conjunto das contribuições que poderiam trazer as análises comparadas qualitativas de um número pequeno de casos, bem como a investigação quantitativa apoiada em dados nacionais. Tínhamos como objectivo desenvolver um aparato instrumental que pudesse ser aplicado a qualquer Estado e determinar quais as tendências futuras. Acabámos por definir três trajectórias de mudança diferentes: fragilidade estatal, resiliência estatal ou desenvolvimento acelerado. Os nossos resultados desafiaram muita da prática reinante das organizações internacionais de ajuda e ainda são tão relevantes hoje como foram na altura da sua publicação. Pretendo reflectir neste artigo sobre alguns dos principais resultados dessa investigação à luz de alterações correntes na insegurança e violência em países em desenvolvimento.

## O Estado como um “campo político”: negociações da elite e mobilização social

A opinião dominante na comunidade política ao referir a condição dum Estado ou de uma autoridade pública do mundo em desenvolvimento, foi durante muito tempo baseada na proposição de que a “boa governação”, definida a partir da existência de instituições

liberais e democráticas num mercado livre, é a fonte da capacidade do Estado, não só de presidir à paz e à estabilidade, mas também ao crescimento e desenvolvimento. Em geral, tal comprovava-se pela adopção de legislação e pelas políticas formuladas e implementadas.

A nossa investigação sugeriu que se poderia conseguir um nível mais elevado de compreensão sobre os caminhos para a estabilidade política, para a mudança institucional progressiva e para a reforma política se olhássemos o Estado como um “campo político” constituído por um conjunto de relações de poder.

Os Estados representam configurações de poder que emergem de processos conflituosos e de negociação entre elites e entre elas e os grupos sociais. Se ignorar a “negociação das elites” e os padrões da mobilização social que levaram os poderosos na sociedade a apoiarem e funcionarem dentro das regras de um dado Estado, pode originar intervenções ou reformas políticas que, na melhor das hipóteses, ou têm sucesso por sorte ou não têm impacto nenhum; e na pior das hipóteses provocam conflitos violentos. Actores, nacionais e internacionais, que procuram implementar ou apoiar reformas, precisam de compreender como vão ser afectados os grupos importantes de elite (aqueles que comandam o poder social e económico) e os grupos sociais significativos da população em geral. Isto é, qual a fonte do seu poder e como vão ser postos em causa ou fortalecidos com as reformas? Estão em posição de participar (têm recursos, conhecimento e redes sociais)? Têm possibilidade de “sair” ou de optar por ficar de fora (qual o custo para eles se desafiarem as reformas e enfrentarem o Estado)?

Os parâmetros dum campo político que sustenta um Estado são muito mais importantes que a forma específica das instituições “estatais”, como a experiência da República Democrática do Congo (RDC) ilustra mesmo com eleições democráticas e descentralização. A RDC, cujo Estado entrou em colapso com uma das piores guerras da África moderna, entre 1996 e 2002, enfrenta hoje, em 2017, o ressurgir de conflitos violentos. A aprovação de uma Constituição democrática em 2006, quatro anos depois de um acordo de paz, não foi suficiente para assegurar a paz, porque o campo político que sustenta o Estado excluiu grupos sociais e de elite importantes no acesso sustentado a centros de decisão e a fontes de riqueza. Hoje o campo político que se formou a nível estatal durante o período de transição, que privilegiou as elites da província do Kattanga, rica em minérios, está em desintegração. A somar ao conflito nas províncias do

Kivu, que persistiu durante o período, o presidente duradouro Joseph Kabila enfrenta conflitos armados noutras regiões, incluindo na sua base central de apoio no Katanga. Uma “descentralização”, vista muitas vezes como uma forma de reforçar a democracia, foi incluída na Constituição de 2006. Onze províncias foram divididas de uma assentada, em 26 em 2015 e tal foi encarado como um instrumento de “dividir para reinar” por parte do presidente. O Katanga, crucial para as receitas do Estado central, foi dividido em quatro (em parte de acordo com as linhagens étnicas existentes), permitindo a Kabila instalar lealistas em cada uma das novas províncias e assegurar o controlo dos recursos mineiros. De facto, a *découpage*, tal como o processo de descentralização foi apelidado, parece ter sido desenhado para diminuir o poder do Governador Moishes Katumbe, que era apoiante de Kabila, mas opôs-se à tentativa do presidente de estender o tempo do seu próprio mandato. Mal Katumbe anunciou que tinha intenção de se candidatar à presidência foi colocado sob investigação policial.

O apoio internacional a Kabila foi mantido, e expandido prudentemente, mesmo que ele tenha falhado na consolidação do Estado. Algumas das piores violações de direitos humanos no país foram perpetrados pelas tropas governamentais. A promessa de redistribuição de rendimento pelas províncias descentralizadas caiu para valores muito abaixo dos 40 % escritos na Constituição, deixando enormes franjas da população na pobreza. Regiões e grupos étnicos inteiros foram excluídos do processo de tomada de decisão e sujeitos a episódios de violência diária, levados a cabo por actores armados não estatais que operavam segundo as suas próprias regras. O “campo político” na RDC ao fraccionar-se originou um Estado cada vez mais “frágil”.

## A distinção entre “fragilidade” e “resiliência”

Um dos mais importantes resultados na nossa investigação é que a “fragilidade do Estado” não é idêntica à pobreza. Há uma distinção profunda nos países em desenvolvimento mais pobres entre aqueles que experimentam uma condição de fragilidade – ou um perigo real de quebra do Estado e de violência interna – e aqueles onde o Estado

conseguiu uma resiliência considerável, ou paz e estabilidade, mesmo quando o desenvolvimento económico foi elusivo. Ambos, frágeis e resilientes, Estados de países muito pobres são também distintos daqueles que têm um desenvolvimento acelerado. Não compreender estas distinções é esvaziar a ideia de “Estado frágil” de significado e pode levar a sérios problemas em intervenções internacionais.

Durante muitos anos as políticas direccionadas para os “Estados frágeis” foram confundidas pela ausência de distinção entre os problemas específicos da “fragilidade” e os problemas gerais que os países menos desenvolvidos enfrentam. As organizações internacionais e as agências bilaterais de ajuda operaram a partir de uma definição de fragilidade estatal elaborada pelo Comité de Apoio ao Desenvolvimento da OCDE, há cerca de dez anos, e que incluía na sua definição de Estados frágeis, não apenas aqueles que não conseguem assegurar a segurança e os direitos humanos, mas também aqueles que não têm capacidade para assegurar a redução da pobreza e o desenvolvimento. Isto podia incluir quase todos os países em desenvolvimento e, conseqüentemente, desviar o foco daquelas características do Estado que podem ser particularmente vulneráveis à violência.

Quase metade dos Estados da África Subsaariana têm, desde a independência nos anos 70, evitado guerras civis, mas muitos deles estão no fundo da escala do Índice de Desenvolvimento Humano. Há uma categoria de “Estados resilientes” entre os países menos desenvolvidos que não tiveram reconhecimento nem na teoria nem na política prática. A Tanzânia é um desses Estados. Apesar de estar há anos no fundo da escala do Índice de Desenvolvimento Humano e estar rodeada por países onde há ou houve conflitos armados, a Tanzânia manteve a paz.

Enquanto o Estado tanzaniano lidava com a pobreza, a sua resiliência permitia-lhe ir consolidando a identidade nacional, as instituições de cidadania e a comunicação entre comunidades, em moldes que, não só protegeram as comunidades da violência dos países vizinhos durante décadas, mas também prepararam o país para lidar com a pressão de deslocados internos e violência que vem junto com o crescimento. A economia da Tanzânia cresceu quase 7 % em termos reais, em 2016, depois de ter uma média de 6-7 % de crescimento do PIB, na década anterior. A descoberta de recursos minerais não levou à violência e as eleições realizam-se periodicamente em paz. Em 2017, cerca de 47 % da população ainda vive ao nível ou abaixo do limiar da pobreza internacional



de 1,90 dólares por dia (era 60 % mais baixa na década anterior), mas o país continua em paz e presentemente faz progressos no seu desenvolvimento.

Enquanto a existência da pobreza é uma questão central no desenvolvimento a longo prazo, consideramos que é necessário olhar para outras características do Estado para determinar aquilo que pode tornar uns países vulneráveis à violência e outros muito mais resilientes. O nosso foco está centrado em quatro dimensões da actividade estatal que parecem cruciais para determinar as trajectórias em direcção à fragilidade ou em alternativa à resiliência: **segurança, domínio sobre um território, controlo e integração fiscal e hegemonia institucional.**

## Olhemos uma a uma estas características

**Consolidação da segurança** básica é uma pré-condição não só para programas de reformas sectoriais mais elaborados, mas também para um conjunto alargado de reformas na governança, desde a implementação de eleições competitivas até à execução de programas de descentralização e restituição. Um Estado é frágil quando: as suas próprias forças de segurança não são capazes de derrotar adversários não estatais armados; as forças de segurança controlam a autoridade executiva do Estado levando à exclusão de outros grupos da elite; não existe uma cadeia de comando eficaz; ou quando o Estado não consegue manter o poder sem recorrer à violência contra a sua própria população. Em alguns casos a prioridade deve ser dada ao estabelecimento de uma autoridade executiva à qual as forças de segurança estão subordinadas, assegurando uma cadeia de comando unificada, acabando com os abusos contra os cidadãos e assegurando o pagamento das remunerações dos funcionários e elementos alistados e ter a capacidade básica de proteger as elites e as não – as elites nos limites do território nacional.

Na RDC, hoje em dia, não existe uma cadeia de comando unificada, as forças de segurança estão divididas, os soldados são sub-remunerados ou nem são pagos e têm, em consequência, para assegurar a vida das suas famílias, de recorrer à violência contra a população (sendo acusados recorrentemente de violação dos direitos humanos) e grupos

armados não estatais controlam bolsas significativas do território nacional. Esta situação contrasta fortemente com o vizinho Ruanda, onde existe uma cadeia de comando restrita, uma forte capacidade de derrotar desafios de grupos armados (incluindo um processo de registo obrigatório das armas existentes no país) e uma clara subordinação das forças de segurança à autoridade executiva nacional. Similarmente, podemos considerar a situação da Tanzânia como oposta à da Guiné-Bissau. Na Tanzânia, logo depois da independência houve um motim entre os militares do exército embrionário que foi derrotado e foi construído um exército subordinado ao poder político. Na Guiné-Bissau, desde a independência que as forças de segurança se constituíram num poder próprio, caracterizadas por constituírem facções e se envolverem em actividades criminais.

**O domínio das organizações estatais sobre uma parte significativa do território** é um indicador crucial da resiliência ou da fragilidade do Estado. Quando a autoridade estatal não chega a locais importantes de concentração populacional, de recursos económicos ou a áreas fronteiriças com vizinhos em conflito, isso pode ser considerado um indicador claro de resiliência estatal ou de fragilidade. Isto é tão verdade para zonas rurais ou para territórios distantes de fronteira, como para grandes bairros urbanos precários onde as organizações estatais entram muito dificilmente. Programas que procuram descentralizar ou delegar poder em áreas onde o Estado dificilmente está presente podem agravar a fragilidade, enquanto programas que promovem a integração social e económica do território nacional, mesmo que sejam economicamente “ineficientes”, podem ser importantes para estabelecer resiliência estatal.

No Mali, que durante muitos anos não foi considerado frágil pelas agências de ajuda, sempre houve importantes áreas de povoamento onde o Estado não tinha presença. Foi essa a causa de organizações com alguma ligação à *Al-Qaeda* terem sido capazes de tomar rapidamente controlo na região norte do país, em 2012. Apesar da derrota infligida pelas forças francesas em apoio ao Estado nacional, a ameaça perdura dada a contínua ausência de instituições estatais e de programas na região. Um Estado pode conseguir longos períodos de paz, mesmo se as suas instituições não chegam a regiões fronteiriças distantes, mas somente quando há pouca população, com níveis muito baixos de actividade económica e sem a existência de grupos armados operacionais. Quando estas condições mudam, esse território torna-se crítico e a ausência de Estado torna-se uma fonte

forte de fragilidade. É assim, mesmo em países de rendimento médio, como a Colômbia, onde durante décadas não era importante para o Estado ter presença nas regiões rurais fronteiriças distantes, mas quando a população aumentou nessas áreas, quando a guerrilha se mobilizou e a produção ilegal de drogas por cartéis armados cresceu, a ausência do Estado permitiu que os grupos armados desafiassem as autoridades estatais.

O **controlo e integração fiscal** fornece a terceira janela sobre a resiliência ou a fragilidade estatal. Enquanto a capacidade geral de um Estado para criar rendimento é central para gerir o processo de desenvolvimento, a questão central para a fragilidade estatal ou para a resiliência é a extensão do controlo estatal sobre a colecta de impostos. Onde organizações não estatais são capazes de colectar taxas em vez do Estado, como em muitas zonas da RDC, ou em importantes áreas das Filipinas, isso é um indicador da fragilidade do Estado. Podemos ver isto também em muitas zonas onde o nível de vida das pessoas se apoia na economia informal e é colectada por gangues armados e chefes locais em troca de protecção. A informalidade de uma grande parte da actividade económica que se seguiu a décadas de políticas económicas neoliberais contribuiu para estabelecer fissuras de fragilidade, colocando os Estados em situação de maior vulnerabilidade e exposto a uma violência de maior escala.

O outro lado da equação fiscal é também importante, ou seja, o padrão da despesa pública. Enquanto uma despesa eficiente do Estado, que cria ou expande a capacidade produtiva, é crucial para o progresso do desenvolvimento, aquilo que é importante em termos de fragilidade ou resiliência estatal é se as despesas públicas aumentam ou diminuem as “desigualdades horizontais”. Quando a economia está próspera ou o acesso a rendas ou fontes de rendimento e de riqueza estão relacionadas com as identidades particulares de grupos – sejam étnicos, religiosos ou regionais – os países ficam mais susceptíveis à violência do que as desigualdades verticais determinadas pelas classes sociais. Durante muitos anos a despesa pública do Estado tanzaniano esteve limitada pela pobreza do país ou foi direccionada para metas ineficientes e irrealistas; mas essa foi uma experiência partilhada por todos as identidades de grupo do país e, portanto, não foi fonte de conflitos violentos. Contudo, num país como a Nigéria, as despesas públicas privilegiaram frequentemente alguns grupo étnicos e algumas regiões em detrimento de outros ou foram executadas de tal modo que reforçaram as desigualdades horizontais instaladas há muito tempo. Isso tornou o país muito mais frágil que a Zâmbia, que também tem uma economia dependente de recursos naturais, mas onde

até muito recentemente, houve uma preocupação considerável em que as despesas públicas não exacerbassem as desigualdades horizontais.

A **extensão da prevalência das instituições estatais**, ou leis, sobre o sistema não-estatal, se o último estiver suportado por grupos étnicos, regionais, tradicionais, religiosos ou por senhores da guerra nas áreas rurais ou urbanas, é um indicador chave para a fragilidade ou a resiliência estatal. Muitas agências de doadores e organizações não-governamentais celebram o “pluralismo institucional” como uma forma de democracia. Contudo, onde as instituições não-estatais como as regras de grupos religiosos ou de autoridades tradicionais não estão submetidas ao sistema legal estatal, podem actuar como uma importante fonte de legitimidade para aqueles que desafiam violentamente o Estado.

Na região de Mindanao, nas Filipinas, estalou um conflito violento que dura há décadas, sendo as regras de grupos armados como o clã Ampatuan em Maguindanao, os movimentos separatistas armados como a Frente Islâmica de Libertação Moro, ou os movimentos de guerrilha como o Novo Exército Comunista do Povo, que governam a vida económica, social e política do povo em substituição das leis do Estado. Essas regras legitimam aos olhos do povo esses grupos que desafiam o Estado, e é frequente governarem o funcionamento do mercado informal nessas regiões. Isto abriu caminho para a ocupação, em Maio de 2017, de Marawi City em Lanao, no sul do país, por grupos aliados ao ISIS, que lideraram uma batalha com forças governamentais e que se mantém cinco meses depois com violentos confrontos. Em contraste com a Malásia, onde os sultanatos tradicionais com as suas instituições duradouras foram incorporados na constituição do país, com a sua autoridade subordinada ao Estado central. Os programas concebidos para promover a participação e que digam respeito a recursos de organizações não-governamentais, devem estar conscientes desta dimensão da fragilidade do Estado ou poderão contribuir potencialmente para um agravamento de conflitos violentos por reforçarem arranjos institucionais que desafiam o Estado.

O relatório de 2016 da OCDE sobre a fragilidade dos Estados reviu finalmente a definição de Estado frágil para se focar mais na violência. Contudo, ainda apresenta um modelo de fragilidade baseado num tal conjunto de variáveis de risco que se perde o foco naqueles factores que realmente fazem com que os Estados sejam mais vulneráveis à violência generalizada.

## Organizações políticas e trajetórias de fragilidade e resiliência

As organizações políticas formatam os modos como as elites se relacionam entre si. Formatam as relações entre as elites e os seus apoiantes, e as características fundamentais do campo político (as instituições e organizações do Estado): mais importante, formatam os poderes e as limitações ao poder executivo a nível central e sub-nacional do Estado. A resiliência do Estado é mais bem conseguida quando: (1) mobiliza a sua base social, apoiando-se numa aliança sustentável sem recurso a repressão sobre não-elites; (2) estabelece a autoridade executiva dentro do Estado com o poder e os recursos suficientes para castigar desertores e recompensar quem joga de acordo com as regras; (3) estabelece a autoridade executiva independente do indivíduo particular que ocupa o posto mais alto e tem modos de velar para que não haja abusos de poder.

A autoridade executiva dentro do Estado é crucial para determinar a inclusão e a estabilidade das negociações entre elites e o campo político alargado. As organizações políticas determinam se a autoridade executiva tem o poder de articular e forçar incentivos positivos às elites para jogarem com as regras do Estado, aumentando o custo da violação desses mesmas regras. Sendo cruciais para estabelecer o poder executivo dentro das regras, as organizações políticas jogam também o papel central para pôr em acção modos de fiscalizar os abusos de poder pelo executivo. Os esforços para influenciar os padrões de governança necessitam de ter em conta como qualquer reforma ou conjunto de políticas podem afectar ou serem afectadas pela autoridade executiva do Estado.

As estratégias para as reformas políticas e económicas que atacam radicalmente interesses existentes num campo político tenderão a falhar ou a provocar conflitos. A promoção da democracia num país necessita de estar mais focada na criação de mecanismos de vigilância e equilíbrio da autoridade executiva do que na forma da competição interpartidária. Em quase todos os casos de resiliência do Estado em países pobres existem formas de *patronage* centralizadas nos partidos nacionais, como o CCM da Tanzânia, apesar de nem todos os Estados com partidos políticos terem conseguido ter uma resiliência estatal. Quando os parâmetros-base do Estado – como quem é cidadão e quem não é, ou a autoridade de base para

atribuir direitos de propriedade – são contestados, o estabelecimento de múltiplos partidos políticos pode permitir a elites rivais e aos seus apoiantes sociais de desafiar a existência do próprio Estado, levando nesses casos a conflitos violentos como na RDC.

## Intervenções militares e perspectivas para construir e manter a paz

Enquanto os processos políticos internos num país são decisivos nas trajetórias de resiliência ou de fragilidade, são estrangidos, formatados e, por vezes, sobrecarregados pela estrutura e ações do ambiente económico e político global. Isto inclui: movimentos transfronteiriços de grupos não estatais armados e de refugiados; mercados internacionais de drogas, armas e financeiros; a imposição de reformas estruturais pelas agências internacionais; e as externalidades ambientais de actividades económicas ao nível regional e global. Contudo, talvez o mais pernicioso dos factores externos da fragilidade do Estado tem vindo a ser hoje em dia o desenvolvimento do poder militar para transformar os Estados através de intervenções militares.

Intervenções militares internacionais, como aquelas do Afeganistão, Iraque, Líbia e Síria foram ineficientes para assegurarem transições para Estados mais resilientes e mais pacíficos no mundo em desenvolvimento. Com maior frequência provocaram extrema fragilidade ou mesmo colapso do Estado. Quando as intervenções militares tiveram alguma influência positiva na criação de condições para uma maior resiliência estatal, foram quase sempre baseadas em oficiais de carreira que convidaram a assistência internacional militar a consolidar a autoridade estatal face a um desafio armado interno, como a intervenção inglesa na Serra Leoa, em 2000.

A explicação para a falta de eficácia das intervenções militares está relacionada com uma análise do “campo político”. As organizações políticas ganham capacidades, constroem alianças e conquistam a legitimidade necessária para forjar o campo político, através de processos de conflitos e negociações que são uma parte da luta pela conquista do poder estatal. Quando uma intervenção militar externa derruba um Estado, e dissolve as suas



organizações, tirando legitimidade às instituições existentes, e favorecendo só algumas organizações é altamente provável que o resultado seja uma fragilidade extrema do Estado ou mesmo a ausência de toda a funcionalidade estatal. Os exemplos históricos de ocupação militar externa depois de uma guerra, como a da ocupação pelos aliados da Alemanha e do Japão, depois da segunda Guerra Mundial, mostram não só o custo e a complexidade da construção do Estado, mas também o modo como alguns líderes do Estado foram eliminados e muitas das organizações mais antigas e a estrutura institucional foram restauradas. As piores situações de fragilidade do Estado, em 2017, foram causadas pela má concepção de intervenções militares internacionais, que antecederam a emergência de organizações políticas efectivas e de um campo político estável.

## Da fragilidade e da resiliência ao desenvolvimento

A promoção do desenvolvimento – ou do progresso através de crescimento acelerado e de redução da pobreza – requer em simultâneo a transcendência da fragilidade básica e a criação para o futuro de capacidade do Estado promover uma intensificação de integração económica no território nacional e uma mudança gradual na produtividade na agricultura, manufactura, indústria em geral, comércio e serviços-chave. O modo como “a fragilidade de um Estado” é definida na comunidade política perde de vista a enorme distância que é necessário atravessar entre, por um lado, as condições de fragilidade e de “resiliência estagnada” e por outro, uma situação onde o Estado consegue um crescimento acelerado e uma redução da pobreza. Um Estado “desenvolvimentista” ou “transformador” tem de ser capaz de criar incentivos e condições para os detentores de riqueza investirem em empreendimentos de produtividade crescente, incentivos e condições salariais para os trabalhadores.

Apesar de a nossa investigação se ter focado mais na distinção entre Estados frágeis e resilientes do que em histórias de desenvolvimento bem-sucedidas, fomos capazes de observar vários factores cruciais para a transição da fragilidade e resiliência em desenvolvimento. Muitos Estados resilientes, mas com economias estagnadas, dependem em grande medida

da extracção mineira. Concluimos que a capacidade do Estado de regular o sector está relacionada com o campo político existente. Também concluimos que a promoção de padrões de acumulação de capital, relacionados com o desenvolvimento, só crescem sector a sector. A nossa investigação sobre o sistema fiscal sugere que pode ser aproveitado para encorajar a transformação da produção e para estabelecer um terreno favorável à formação de alianças políticas com foco no crescimento e no desenvolvimento. A investigação contribuiu para um corpo crescente de conhecimento que ilustra o modo como a ajuda internacional entregue a Estados frágeis e resilientes pode ter um impacto profundo na sua potencial contribuição para um desenvolvimento sustentado.

A ajuda necessita de ser enviada através das agências estatais e deve dar prioridade ao desenvolvimento de capacidades estatais nucleares de governar o desenvolvimento económico. Os doadores necessitam de ter em consideração os mecanismos que aumentam a capacidade dos Estados de aumentarem as suas próprias receitas financeiras. A ajuda enviada por meio de sistemas não estatais ou “fora do orçamento”, orientadas para colocar recursos rapidamente nas mãos da população local, podem contribuir para a criação de uma “duplicação da autoridade pública”. Isto pode enfraquecer o papel do Estado como centro de decisão, a favor de redes potencialmente rivais de *patronage*.

As alianças para o desenvolvimento podem emergir de forma menos democrática ou apenas dentro de sectores das organizações do Estado, mas se forem inclusivas e contiverem medidas para vigiar o abuso da autoridade executiva merecem o apoio dos actores externos. O campo político, e as negociações das elites no seu centro, que é capaz de abrir caminho através de um processo conflituoso que pode colocar um governo fora da estagnação resiliente, surge raramente e é em grande medida uma questão de política interna. Os actores externos necessitam de ser capazes de os reconhecer e apoiar mesmo quando estão relativamente pouco organizados dentro dos padrões das democracias liberais modernas.

### Para saber mais:

Putzel, James e Jonathan Dijohn, *Meeting the Challenges of Crisis States*. London School of Economics, 2012, disponível em <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/Home.aspx>

# A complexidade da cooperação para o desenvolvimento, as críticas e as alternativas

ANA LARCHER CARVALHO

PROFESSORA DE ESTUDOS AFRICANOS E ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO

## Introdução

A cooperação para o desenvolvimento é um campo complexo e em constante debate, desde o fim dos anos 40, quando começou a tomar forma o projecto de desenvolvimento, na sua matriz moderna, até ao presente. É certo que a ideia de desenvolvimento, como visão de um mundo melhor e de possibilidade de melhoria das condições de vida no mundo e dos povos, é muito antiga. Mas é a forma como este conceito é interpretado que levanta questões e críticas.

Subjacente a este conceito, aparentemente universal, está, de acordo com algumas perspectivas críticas, uma certa visão do mundo, que coloca as sociedades industrializadas ocidentais no topo de um processo evolutivo. Os países com economias menos desenvolvidas deverão então seguir esse mesmo caminho, necessitando para isso de ajuda externa de outros países, de organizações e de peritos, ajuda essa que lhes é for-

necida através de uma multitude de projectos e outros tipos de intervenções, com vista ao seu desenvolvimento.

As críticas mais radicais defendem que esta é uma visão eurocêntrica do desenvolvimento, que legitima relações de dominação e que despolitiza as desigualdades ao aceitar que a pobreza se pode resolver com peritos e soluções técnicas (Peripherie 2017). Desta perspectiva, o desenvolvimento, como teoria orientadora da mudança social, não funcionou, porque é uma forma de imposição de modelos hegemónicos ocidentais sobre o resto do mundo. Além disso, defendem os críticos, as tentativas de desenvolvimento feitas desta forma falharam, criaram desilusão, frustração e falhanços sucessivos nos países do Sul (Sachs 1992a; Escobar 2001).

Mas há várias maneiras de olhar para o desenvolvimento. Mkandawire (2010) usa o modelo de Thomas (2000) para clarificar do que se está a falar. O desenvolvimento pode ser visto como (1) uma visão, sobre para onde deve ir uma sociedade, (2) como um processo histórico de mudança das sociedades e (3) como o conjunto de esforços desenvolvidos pelos governos, mas também por uma série de organizações, em que se incluem as organizações internacionais da cooperação, ONG mas também movimentos sociais e outros. Estes três campos estão relacionados, mas a crítica do desenvolvimento foca-se no desenvolvimento como processo de mudança induzida externamente.

Com efeito, as críticas do desenvolvimento focam-se essencialmente, não no desenvolvimento em si, ou nas aspirações dos povos à transformação social, nem tão pouco nas estratégias emancipatórias seguidas pelos próprios países, na tentativa de transformar as suas sociedades em sociedades mais justas: criticam essencialmente as formas hegemónicas de desenvolvimento e a forma como estes modelos e ideias foram impostos por todo o mundo. Várias sociedades, actores políticos, pensadores, e organizações sempre exploraram e continuam a explorar formas de mudança social que se contrapõem aos modelos dominantes, a maioria fora do discurso do desenvolvimento e da cooperação.

Como salienta Mkandawire (2010) “o esforço de alcançar o desenvolvimento foi impulsionado pelas aspirações de emancipação dos próprios países em desenvolvimento”. As possibilidades de mudança residem, aliás, como veremos, em analisar e dar mais relevância a estes movimentos e ideias para imaginar novos futuros.

Ainda assim, não deixa de ser importante reflectir e adoptar uma perspectiva crítica relativamente ao desenvolvimento induzido devido à importância da sua acção e dos seus impactos.

As críticas da cooperação e das teorias e práticas do desenvolvimento são muitas, variadas e complexas. Foram levando a algumas mudanças na teoria e nas práticas do desenvolvimento mas, ainda assim, não levaram às mudanças substanciais necessárias nos modelos dominantes de cooperação. Alguns argumentam que o problema real é que, apesar das críticas, as coisas continuam como se nada tivesse acontecido (Wamba-dia-Wamba 1988). Na verdade, muitas dos actores envolvidos na cooperação internacional continuam a agir sem uma reflexão crítica sobre as suas intervenções e os seus impactos, correndo assim o risco de fazerem mais mal que bem.

É assim, portanto, importante que se revejam as várias correntes de pensamento sobre desenvolvimento e cooperação como base de construção de uma cooperação crítica. É também, a partir desta perspectiva, que se podem tentar compreender possíveis estratégias futuras para a mudança.

Este artigo pretende, assim, fazer uma revisão de algumas das críticas que foram sendo feitas ao desenvolvimento e à cooperação e também explorar caminhos alternativos para a mudança social. Apesar das posições anti-desenvolvimento, muitos dos críticos defendem que os problemas do desenvolvimento não podem ser ignorados e que têm de se repensar os modelos e caminhos a seguir para a construção de um mundo mais justo. Várias correntes, pensadores, e organizações continuam a acreditar na possibilidade de mudança e sobretudo na necessidade de se imaginar futuros alternativos baseados numa mudança mais progressista e libertadora (Veltmeyer 2011b). Continuam, assim, a explorar a construção de formas alternativas de transformação social que possam trazer novas possibilidades ao mundo.

## Alguns momentos históricos importantes da cooperação para o desenvolvimento

A cooperação para o desenvolvimento engloba uma diversidade de teorias e ideias sobre o desenvolvimento e a mudança social. Inclui uma infinidade de abordagens informadas por teorias e práticas radicalmente diferentes, ligadas também aos vários actores que actuam nesta área. Além disso, a teia de actores foi-se alargando cada vez mais desde os governos, organizações internacionais, organizações da sociedade civil às empresas, com interesses, ideias e práticas muito variadas. A compreensão destas dinâmicas tem levado a uma reflexão crítica desde que a cooperação assumiu a sua forma moderna após o fim da segunda guerra mundial e que se mantém até aos tempos presentes.

As ideias e as práticas de cooperação foram mudando em consequência da evolução das ideias e teorias do desenvolvimento ao longo de vários períodos históricos e em diferentes contextos. Vários autores analisam a evolução deste conceito ao longo de várias décadas de cooperação (Haan 2009; Amaro 2003; Veltmeyer 2010).

O desenvolvimento, como campo de estudo, e cooperação para o desenvolvimento, emergem, a partir dos anos 40, com base nas teorias da modernização. Estas perspectivas consideravam que os modelos de desenvolvimento dos países industrializados podiam ser transpostos para os países em desenvolvimento (M. Cardoso 2008) e que o caminho para o desenvolvimento implicaria uma transição do sector tradicional para o moderno (perspectiva dualista). Nesta perspectiva, o desenvolvimento estava ligado ao crescimento económico, à industrialização e à modernização. Foi esta a estratégia que serviu de base aos modelos de desenvolvimento adoptados por muitos dos novos países independentes nos anos 60 (M. Cardoso 2008).

O capital era considerado essencial para esta estratégia e surge daqui a ideia do *Big Push*: na narrativa clássica do crescimento económico os países pobres estão presos numa armadilha (*poverty trap*) e precisam de um grande empurrão financeiro e técnico para se libertarem dela. Este *Big Push* requereria ajuda externa e investimento levando a uma descolagem do PIB *per capita* sendo, assim, uma das justificações originais para a ajuda externa. Embora tenha sido passada para segundo plano durante algum tempo, regressou

em força no novo milénio quando a comunidade internacional se mobilizou para dar um novo impulso ao financiamento do desenvolvimento.

No entanto, este modelo começou a ser posto em questão, porque muitos países não alcançavam os resultados esperados, havendo uma diminuição do bem estar das populações e um enriquecimento das elites. Uma das críticas residia no facto de estes modelos não terem sido adaptados às características específicas dos países em que iam sendo aplicados. O modelo económico ocidental constituía-se como o modelo a seguir pelo resto do mundo, deixando pouco espaço para estratégias alternativas. Ainda assim note-se que alguns autores argumentam que este modelo deu frutos nas décadas de 50 e 60, quando as economias de vários países africanos cresciam e só com a crise internacional dos anos 70, os progressos foram interrompidos. Estas perspetivas permearam o pensamento sobre o desenvolvimento e algumas das ideias mantêm-se importantes até hoje (Haan 2009).

As teorias mais críticas provêm da Escola da Dependência, que se afirma nos anos 60 e 70 e que vê o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como duas faces da mesma moeda e reclama uma mudança radical (ver secção abaixo). Os teóricos da teoria da dependência, de base marxista, propuseram o corte total com os países industrializados (M. Cardoso 2008).

Desde a década de 70, perante a crise global que levou ao desaceleramento da economia e às críticas das teorias da dependência, começa a haver uma grande pressão para a reforma das teorias e práticas do desenvolvimento. Isto levou, nos anos 70 e 80, no mundo capitalista ocidental, às ideias de crescimento com equidade e ao desenvolvimento orientado para as necessidades básicas e a redução da pobreza (Veltmeyer 2010). Leva ainda ao surgimento de propostas alternativas com enfoque nas abordagens participativas e centradas nas pessoas. Esta corrente reformista balizou, em certa medida, a mudança das práticas do desenvolvimento a nível internacional. No entanto, entende-se que não levou a uma alteração substancial das práticas e que os conceitos foram subvertidos pelos modelos dominantes. Sachs (1992b) diz, por exemplo, que o conceito de “participação” é transformado numa estratégia para envolver pessoas em lutas para obter o que os mais poderosos lhes querem impor.

Por outro lado, a agenda neoliberal que ascende rapidamente nos anos 80 também vê de forma crítica a cooperação. Esta visão vai ter uma influência determinante nos discurs-

sos e nas práticas da cooperação. Desta perspectiva, o Estado passa a ser visto como um problema e não como agente do desenvolvimento (Veltmeyer 2010). O desenvolvimento é considerado uma consequência inevitável do funcionamento do mercado, que produz crescimento por si só de forma eficiente, portanto os governos não deviam tentar intervir. As tentativas de intervenção na economia são vistas como uma estratégia das elites para capturar o Estado para seu próprio benefício. Logo, as políticas intervencionistas são consideradas como “más políticas”. Surgem, então, os pacotes de ajustamento estrutural, ligados à ideia de boas políticas e considerados como os ingredientes essenciais para o desenvolvimento económico. As teorias do desenvolvimento tornam-se, nestas décadas, aparentemente inúteis (Mkandawire 2010). Os fluxos da cooperação são desviados para o ajustamento estrutural e para as organizações da sociedade civil, mas acabam por diminuir ao longo das duas últimas décadas do séc. XX.

As chamadas “décadas perdidas” para o desenvolvimento em África evidenciaram o falhanço das políticas de ajustamento e impulsionaram nova mudança, o “ajustamento estrutural de rosto humano” (pós-Consenso de Washington), para tentar minimizar os impactos sociais negativos. Vão então (re)surgir ideias, como a necessidade de desenvolvimento participativo, o empoderamento e o fortalecimento da sociedade civil embora, muitas vezes, sejam usadas de forma tecnocrática e, por isso, não correspondam a práticas significativamente diferentes. Os organismos internacionais da cooperação desviam uma parte importante da sua ajuda internacional para Organizações Não Governamentais (ONG), o que vai fazer explodir este sector.

Na viragem do milénio, associado aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), adoptados em 2000 pelas Nações Unidas, surge um interesse renovado pela cooperação da parte das organizações internacionais e dos governos que levou a uma série de compromissos globais, no sentido de melhorar a qualidade da ajuda. Doadores e “parceiros” institucionais do desenvolvimento reconhecem que a ajuda não está a produzir os resultados esperados, embora adoptando perspectivas muito menos críticas que as expressas na literatura académica. Defendem que, para cumprir as metas definidas pelos ODM, será necessário reflectir e mudar as políticas e as práticas da cooperação. Neste sentido, foram organizadas várias conferências internacionais<sup>1</sup> sobre a eficácia da ajuda e assumidos compromissos no sentido de voltar a aumentar os fluxos de ajuda, mas também de melhorar



a sua qualidade. Este consenso inclui conceitos importantes como a necessidade de apropriação e dos países parceiros exercerem uma liderança efectiva sobre as suas políticas e estratégias de desenvolvimento, o alinhamento das intervenções com as prioridades dos parceiros, a harmonização das intervenções dos doadores e a prestação de contas mútuas (OCDE, 2017). No seguimento dos ODM, os Objectivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) também preconizam um novo espírito de solidariedade e cooperação.

No entanto, muitos autores argumentam que estas reformas na cooperação, apesar de incorporarem questões importantes e de, em alguns casos, trazerem melhorias ao sistema da cooperação, estão longe de produzir as transformações que são necessárias para a mudança social.

A partir dos anos 80 e 90, surge nova vaga de críticas com as teorias do pós-desenvolvimento. Embora haja várias correntes dentro destas teorias e também fortes críticas a essas mesmas teorias, estas ideias, que veremos de seguida, continuam a ser centrais na crítica do desenvolvimento tendo, no entanto, pouco reflexo nos modelos dominantes de cooperação.

## As críticas da cooperação

As críticas do desenvolvimento e da cooperação têm sido formuladas de uma variedade de perspectivas, desde correntes teóricas e movimentos críticos sendo que estes, mais radicais, defendem que a ajuda faz mais mal que bem e que deve acabar. Outros, mais moderados, argumentam que a ajuda pode ter impactos positivos mas ter-se-á de alterar a forma como é feita. Se há críticas, a nível macro, que apontam à relação entre capitalismo global e subdesenvolvimento outras há, mais específicas, que identificam os impactos

<sup>1</sup> Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento (Monterrey, 2002) e as Reuniões de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda em Roma (2003), Paris (2005), Acra (2008) e Busan (2011)

negativos a nível nacional e, em especial, os efeitos negativos sobre as elites e o Estado (a extroversão das elites que se orientam em direcção dos fluxos externos que pretendem captar e a fragilização do Estado), havendo ainda outras que se referem à forma como a ajuda é concedida (a imprevisibilidade ou a descoordenação). Identificamos aqui algumas das críticas importantes para o debate actual.

### *Um sistema de dependência*

As críticas mais radicais emergiram nos anos 60 e 70 com vários autores de inspiração marxista, muitos deles cientistas sociais latino-americanos estruturalistas que vão desenvolver a teoria da dependência (Amin 1976, 1990; F. H. Cardoso e Faletto 1979; Furtado 1961). Embora com traços comuns, a Escola da Dependência reúne autores com visões diferentes das condições do subdesenvolvimento e do que era necessário para a mudança social. Uns defendiam que a expansão do colonialismo e do capitalismo global tinha levado ao subdesenvolvimento dos países do sul e que as condições de um país estão ligadas à sua posição no sistema capitalista mundial (Veltmeyer 2011b; Haan 2009). São as relações de poder assimétricas globais que impedem a possibilidade de um desenvolvimento real no Sul Global e em África, em particular (Ndlovu-Gatsheni 2013a). Assim, desta perspectiva, a mudança social só poderá vir de uma mudança radical.

A cooperação surge como um instrumento a partir do qual os países industrializados tentam dominar os mais pobres servindo os interesses dos países ocidentais e das multinacionais que se tentam apoderar dos seus recursos (Hayter 1971). A ajuda não funciona porque é simplesmente “uma versão da teoria falaciosa de que é possível chegar aos mais pobres, através da expansão de um sistema controlado pelos ricos e que os favorece” (Hayter 1971).

Samir Amin propõe então o corte com os países industrializados, a *deconnexion*, como única maneira de se emanciparem e de encontrarem formas alternativas ao capitalismo. Mais tarde a teoria do sistema mundo, com Immanuel Wallerstein e Giovanni Arrighi descrevem a economia mundial como um sistema de interdependências entre dinâmicas internas e dinâmicas externas. Esta perspectiva abre algumas possibilidades para a cooperação internacional se o seu objectivo for capacitar os países mais desfavorecidos a controlarem os factores determinantes da sua posição no sistema económico mundial (M. Cardoso 2008).

Nos anos 80 e 90, a partir do trabalho de vários autores como Arturo Escobar (2001), James Ferguson (1990) e Gustavo Esteva (1998) surge a teoria pós-desenvolvimentista. Escobar (2001) critica o facto das nações industrializadas serem vistas como o modelo adequado para todas as sociedades, seja na Ásia, em África ou na América Latina. Argumenta que o discurso do desenvolvimento criou categorias tão potentes como as de desenvolvido e subdesenvolvido, que só começou a ser parcialmente desconstruído nos anos 80 com a aplicação de novos instrumentos que permitiram analisar as diferentes realidades sociais noutras regiões do mundo.

Estas perspectivas defendem a necessidade de se ter em conta a diversidade de situações, culturas e prioridades e que não há um caminho único para o desenvolvimento. O desenvolvimento é visto como um instrumento poderoso para identificar as necessidades, intervir e dominar, a partir de um modelo e visão do mundo ocidental. As vozes do desenvolvimento são as dos peritos do desenvolvimento, das organizações internacionais e ONG estrangeiras e não as vozes das pessoas mais pobres.

Wolfgang Sachs (1992b) considerava que a ideia de subdesenvolvimento tinha sido construída pelo Presidente Harry Truman no seu discurso inaugural, em 1949, e que esta construção visava assegurar a hegemonia americana, consolidando a ideia de que os EUA estavam no topo e os outros países abaixo. Nesta versão, o desenvolvimento, é interpretado como uma tarefa missionária euro-americana de desenvolver o Sul Global em particular (Mkandawire 2010).

Wolfgang Sachs (1992b) insiste, também, na ideia de que aos países alvo de ajuda é-lhes retirada a sua identidade e as suas características específicas para aparecerem como um todo homogéneo subdesenvolvido. A solução passaria pelo dismantelamento da estrutura mental do desenvolvimento (anti-desenvolvimento), nomeadamente a ideia de que há uma hierarquia de nações desenvolvidas e subdesenvolvidas em que os desenvolvidos são os mais avançados e o modelo a seguir e os outros são gente a desenvolver.

Estas ideias, com muitas e diferentes formulações, tiveram grande impacto nos meios académicos e grangearam um largo consenso não alcançando, no entanto, idêntico impacto ao nível dos modelos dominantes de cooperação. Continuam, ainda assim, a alimentar o debate e a orientar o pensamento e a acção de pessoas e organizações que procuram formas diferentes de intervir para a mudança social.

Pode ainda pensar-se a questão da dependência de forma mais directa, já que, em

muitos países, a ajuda externa representa uma grande parte dos orçamentos de Estado. Na verdade, a intensidade da dependência da ajuda varia muito de país para país sendo, no entanto, particularmente evidente na África subsaariana (Oya e Pons-Vignon 2017). A subordinação dos Estados receptores a interesses de actores externos coloca-se, nestes casos, de forma mais aguda.

### *A cooperação doméstica as ideias e os movimentos emancipatórios*

Alguns dos críticos mais importantes das teorias do desenvolvimento basearam-se nas perspectivas teóricas pós-modernas para criticar as noções de progresso linear, isto é, contestaram a ideia de que há um caminho único que todos os países devem seguir para o desenvolvimento (Schuurman 1993; Edwards 1993). Consideravam o desenvolvimento como um projecto ocidental, afastado das lógicas da diversidade cultural e utilizado para pressionar os povos de todo o mundo a adaptarem-se aos conceitos ocidentais de desenvolvimento, silenciando assim as vozes dos povos marginalizados do sul e impedindo a emancipação e o desenvolvimento de ideias alternativas.

Escobar (2001) reforça esta perspectiva, dizendo que o desenvolvimento não pode emancipar os povos do sul porque apaga os contextos sociais e culturais, as instituições locais e as crenças, substituindo-as por uma visão do mundo baseada no mundo ocidental. Uma ideia importante que subjaz é que a imposição desta visão do mundo impede a construção pelos povos do sul do seu próprio futuro com a sua própria imaginação política e recursos culturais (Rahnema e Bawtree 1997; Esteva e Prakash 1998).

Na mesma ordem de ideias, alguns autores argumentam que a cooperação para o desenvolvimento mobiliza o potencial de movimentos emancipatórios para o ambiente seguro e profissionalizado da cooperação para o desenvolvimento. Estes movimentos perdem as suas características políticas e consequentemente a energia para promoverem a transformação social. Mary Kaldor (2003) argumenta que as ONG representam o fim de movimentos sociais “domesticados que perderam a sua motivação política”.

Manji & O Coill (2002) argumentam que muitas ONG são herdeiras dos seus antecessores, os missionários e as organizações voluntárias que cooperaram com a colonização europeia e o controlo de África e, como tal, perpetuam a abordagem paternalista.

Desde modo, em vez de as promoverem, enfraquecem as lutas pela justiça social e os direitos humanos.

### *A Ajuda oferece incentivos perversos e corrompe o Estado*

Vários autores moldados também, mas não só, por uma perspectiva neoliberal insistem no facto de que a ajuda não promove o desenvolvimento. O livro *Dead Aid* de Dambisa Moyo (2009) explora algumas destas perspectivas, argumentando que só os mercados e o sector privado podem ser motores do desenvolvimento. A ajuda internacional é dada a governos e, entre outras coisas, contribui para aumentar a quantidade de pessoas em administrações públicas ineficientes. Além disso, os governos passam a depender dos fluxos financeiros da ajuda e não dos impostos, como deveria ser. Como não necessitam dos impostos, não se preocupam com as questões de produção. Isto faz com que não promovam políticas que incentivem a produção, nem apoiem as instituições que aumentam a produtividade. Também não têm incentivos para reformar ou melhorar as infraestruturas ou promover o desenvolvimento de sistemas fiscais de colecta de receitas para o Estado.

Já em 1976, Peter Bauer (1976) defendia que a ajuda desincentivava os líderes dos países em desenvolvimento a adoptarem “boas políticas”. Mwenda (2007), argumenta que é preciso criar riqueza, não reduzir pobreza e que, com a ajuda internacional, se estão a tratar dos sintomas da pobreza e não a criar riqueza. Na sua perspectiva, a riqueza vem de investimentos e da criação de emprego e os governos não estão a desenvolver as políticas necessárias para permitir criar essa riqueza.

Por outro lado, a ajuda favorece a “extroversão” das elites e dos governos: isto significa que os governos escutam os doadores internacionais porque é daí que provêm os recursos, preocupando-se mais em satisfazer os interesses dos doadores do que os das suas populações. Os governos não precisam assim de negociar com os seus cidadãos ou com os actores do sector privado e chegar a acordo com eles sobre as melhores políticas. Os seus cidadãos ficam secundarizados no processo de definição de políticas impedindo, desencorajando ou removendo os incentivos para a iniciativa individual e o empreendedorismo (A. Mwenda 2007).

Vários outros autores alertam para o facto de estas críticas terem implícitas a ideia de

que o Estado não deve ser o principal actor do desenvolvimento e que estas teorias reforçam o projecto neoliberal.

*A luta pelo acesso aos recursos da cooperação tem impactos negativos nas instituições*

De acordo com Schiefer (2002), o “complexo da cooperação para o desenvolvimento” é um modelo partilhado de apropriação de recursos entre as agências de internacionais da cooperação e as elites dos países “receptores” da ajuda. Este modelo tem impactos nefastos sobre as elites, provocando conflitos internos motivados pelas tentativas de controlar os fluxos da ajuda.

Alguns autores equiparam os impactos negativos da ajuda aos impactos negativos dos recursos naturais e aos efeitos da chamada “maldição dos recursos”. Entre os vários efeitos, um deles decorre de que, ao ser um fluxo financeiro que vai directamente para o Estado ou instituições próximas do poder, aumenta a oportunidade de corrupção e de clientelismo. Nos países muito dependentes da ajuda, todos querem entrar no Estado porque é a melhor forma de ter acesso a recursos e, por vezes, a única. Estão assim criados os incentivos para a corrupção e o *rent seeking* e que, desta forma, acentuam os conflitos pelo acesso ao Estado e aos seus recursos.

A qualidade da democracia também é afectada, porque a ajuda pode ser usada para comprar lealdades políticas (Hoffman & Gibson, 2005 Apud Tripp 2012) e assim abafar a oposição ou contribuir para a manutenção de líderes corruptos e não-democráticos no poder.

*A Ajuda não tem os impactos planeados*

Na base das críticas do desenvolvimento está ainda a ideia de que o desenvolvimento e a cooperação não têm os impactos planeados. Como argumenta Ferguson (1990), que descreve o falhanço de intervenções no Lesoto, as intervenções operam através de um sistema de estruturas sociais e económicas tão complexas que o resultado é uma transformação irreconhecível da intenção original. Os projectos não só não conseguem ter os



resultados planeados como provocam uma série de impactos negativos não esperados.

Foram desenvolvidos um sem número de estudos académicos que tentam avaliar os impactos dos projectos de cooperação. Uns identificam impactos positivos e outros negativos. De facto, é difícil fazer generalizações sobre o impacto das intervenções da cooperação, já que existem um sem número de organizações com missões muito diferentes e práticas muito diversificadas. No entanto, pode dizer-se que os resultados das avaliações dão resultados muitas vezes contraditórios. Enquanto uns identificam relações positivas entre, por exemplo, ajuda e crescimento económico, mudança política e transformação social, outros identificam o lado negativo destas relações. Alguns autores defendem, por exemplo, que há evidências de que a ajuda favorece a democratização em África (Brown 2005; Dunning 2004; Findley et al. 2010; Finkel et al. 2008; Goldsmith 2001; Wright 2009 Apud (Tripp 2012), mas outros há que argumentam que a ajuda tem impactos negativos na democratização, sendo uma das razões mais apontadas para referir que a ajuda serviu para manter no poder líderes autoritários (Mesquita et al. 2003 Apud (Tripp 2012).

Mwenda e Tangri (2005) argumentam, usando o caso do Uganda, que as intervenções tiveram impactos opostos aos planeados. Como referem, os recursos do Estado são a forma mais importante de consolidação das elites no poder. Segundo eles, os programas de ajustamento estrutural, introduzidos pelos doadores, tinham como objectivo reduzir o tamanho do governo e assim diminuir as oportunidades de corrupção e melhorar a governação. No entanto, a intervenção dos doadores teve o resultado contrário ao planeado: ao ser considerado um caso de sucesso, o Uganda continuou sempre a receber largos volumes de ajuda internacional, o que ajudou o governo a manter as suas redes neo-patrimonialistas e o seu domínio político.

### *A indústria da cooperação e as limitações na forma como a Ajuda é concedida*

Vários autores, analisando a teia de actores, governos, organizações internacionais, ONG e outras instituições da cooperação, concluem que a cooperação é um negócio em si mesmo (Roy 2004). São os interesses dos diferentes tipos de operadores de desenvolvimento que sustentam a existência do “complexo desenvolvimentista” que durante décadas não conseguiu produzir “desenvolvimento” na África Subsaariana (Milando 2005). A sobrevivência

da “indústria da cooperação” depende da eficácia com que as instituições fazem fluir os fluxos financeiros. Para se reproduzirem, estas organizações criam a sua própria realidade, identificando necessidades, populações desfavorecidas, grupos-alvo e intervenções necessárias.

A teoria da economia dissipativa descreve o complexo da cooperação para o desenvolvimento como um modelo partilhado de apropriação de recursos entre as agências de desenvolvimento internacionais de todos os níveis e as elites dos países “receptores” da ajuda. Explica os impactos nefastos deste modelo, tanto sobre as elites, cujos conflitos internos são muitas vezes motivados pelas tentativas de controlar os fluxos da ajuda (Schiefer 2002).

As críticas também incidem sobre as ONG. As ONG são usadas como parceiras ou intermediárias pelas organizações internacionais, sobretudo a partir dos anos 80, levando alguns autores a questionar a sua independência e a sua capacidade de afirmar caminhos alternativos ao modelo neoliberal dominante (Larcher Carvalho e Maurício 2012). Roy (2004) argumenta que, sem serem idênticas, as ONG fazem parte de um conjunto de organizações que garantem a implementação do projecto neoliberal e cujo objectivo prioritário é contribuir para a redução do Estado.

As críticas da cooperação incidem também na forma com a ajuda é concedida. Vários autores argumentam que as intenções dos doadores e a forma como a ajuda é fornecida são determinantes nos impactos (Dreher, Lang, e Ziaja 2017). Podem, pois, distinguir-se várias características que têm influência nos impactos da ajuda, como sejam os motivos pelos quais os doadores concedem a ajuda, as suas prioridades e políticas de cooperação, as modalidades de concessão da ajuda, a quantidade de ajuda, a previsibilidade dos fluxos e a coordenação (ou não) entre diferentes doadores.

Jeffrey Sachs (Earth Institute 2009), por outro lado, argumenta que a ajuda que os doadores fornecem é muito pouca. De acordo com Jeffrey Sachs (2009), o Pentágono gasta mais num ano (700 mil milhões de dólares) que toda a história da ajuda para África. Segundo o autor, faz-se muito pouco e muitas vezes mal. “Culpamos os africanos por não utilizarem bem o que não lhes damos”, diz ainda Sachs. Está-se, de facto, muito longe ainda do preconizado objectivo de transferir 0.7 % do PIB para a ajuda internacional.

O Plano Marshall, usado muitas vezes como um modelo de sucesso da ajuda internacional, consistiu em transferências muito grandes de recursos financeiros num período muito

curto para a reconstrução da Europa no pós-guerra. Ora, a ajuda actual, embora durante um período de tempo maior, consiste na transferência de pequenas somas. Os críticos argumentam que a ajuda não pode ser dada aos bocadinhos e que é necessário um grande investimento inicial para espoletar o processo de desenvolvimento (tal como preconizado pela teoria do *Big Push*). Vários estudos reforçam a ideia de que os valores da ajuda são pequenos. Weeks (2011) chama a atenção para o facto de que, se se descontarem os valores correspondentes ao perdão da dívida, os valores reais da ajuda são ainda mais baixos. Acrescentam ainda que existe muita “ajuda fantasma” que se traduz por ser a decorrente de cooperação técnica a custos inflacionados e dos custos de pagamento da dívida, os elevados custos de transacção e de administração.

Outro factor que se considera que influencia negativamente a eficácia da ajuda é a volatilidade dos fluxos. A ajuda é muito variável com o tempo e em função dos doadores, sendo muito imprevisível e isto é especialmente verdade no contexto africano em comparação com outros continentes. Na última década, os fluxos da ajuda tornaram-se ainda mais imprevisíveis e a volatilidade que lhes está associada põe em causa a continuidade das intervenções. Além disso, a imprevisibilidade, ao criar volatilidade nas receitas do governo, produz ciclos de despesa, contracção e inflação, dificulta a gestão e impede o planeamento de longo prazo das políticas públicas.

A descoordenação da ajuda é ainda outra questão repetidamente identificada como um entrave à eficácia da ajuda. A ajuda é distribuída de forma descoordenada por muitos doadores, com inúmeros interesses políticos, estratégicos, históricos, comerciais e ideológicos. Isto implica, por exemplo, que países que recebem a ajuda tenham de negociar com muitos doadores, cujos inúmeros projectos não estão integrados num quadro comum. Esta duplicação cria custos adicionais e reduz a eficácia. Além disso, também entre estas organizações há competição por acesso a fundos, por acesso às administrações e aos beneficiários dos projectos e conflitos para fazerem prevalecer as suas perspectivas na resolução dos problemas. Apesar de alguns progressos nesta área, na prática, a coordenação entre doadores continua a ser difícil.

### *O desfasamento entre a teoria e a prática*

Da agenda reformadora dos anos 70 até aos compromissos internacionais do início deste século, ocorreram transformações na forma como a ajuda é pensada, mas não corresponderam a mudanças efectivas nas práticas do desenvolvimento. A crítica que é feita é que há um enorme desfasamento entre a teoria e as práticas. “Há um desfasamento de 50 anos entre a teoria e a prática” (Jao, 2017).

Antes de mais, muitos dos conceitos, como os de empoderamento, participação e desenvolvimento comunitário, que eram inicialmente marginais, são apropriados e adaptados pelo discurso dominante, sem alterar substancialmente as práticas (Roque 2010). Conceitos como a solidariedade, a participação ou a *ownership* são despojados do seu sentido, despolitizados, “domesticados”. Além disso, também se argumenta que muitas mudanças que ocorreram resultaram de considerações políticas dos doadores e dos seus interesses ou ainda de modas efémeras chamadas *development buzzwords* (Cornwall e Eade 2010) que não correspondem de facto a formas alternativas de desenvolvimento

As mesmas críticas são estendidas aos compromissos assumidos no início do Milénio, que incluem os princípios para a eficácia da ajuda e ainda, princípios específicos de intervenção em Estados em situação de fragilidade.

Os relatórios do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, organismo responsável por organizar a monitorização destas agendas, têm demonstrado que só muito poucos destes compromissos foram atingidos. Vários autores chamam a atenção para o facto de que a abordagem que tem sido feita a esses princípios é muito tecnocrática e que a transformação das práticas de cooperação implica a mudança de hábitos há muitos instalados, a reversão de interesses e a alteração de orientações políticas.

Mais grave é considerada a despolitização e não reconhecimento da importância das relações de poder nas questões do desenvolvimento: “Unless you understand that the poverty of some flows from the wealth and power of others, efforts to fight poverty will not truly work” (Dearden 2015). Esta é uma crítica antiga, mas que continua a ser a crítica central às estratégias actuais, incluindo as orientadas pelos ODS. Remete para o que Ferguson (1990) descreveu como sendo a “anti-politics machine”: o desenvolvimento reduzido a problema da vida real como a fome, a desnutrição, a

falta de acesso à saúde, a pobreza, como se estes não fossem afectados por questões de poder (Ndlovu-Gatsheni 2013a).

### *As críticas das críticas*

Muitas das críticas do desenvolvimento foram também elas próprias criticadas, sendo a visão do desenvolvimento como simples imposição ocidental considerada muito redutora, dada a diversidade de teorias e práticas. Vários autores argumentam que o desenvolvimento é o resultado de processos complexos de apropriação e resistências e que, em consequência disso, se transformou e se adaptou às várias realidades. Nesta senda, Mkan-dawire (2010) argumenta, para o caso africano, que o desenvolvimento e as aspirações que o movem não devem ser vistos como imposições externas, mas como parte das respostas africanas às suas experiências históricas e necessidades sociais. Defende ainda que o projecto de desenvolvimento tem raízes históricas profundas e muito mais apoio social do que normalmente reconhecido.

Por outro lado, a rejeição do desenvolvimento é vista como uma rejeição da possibilidade de melhoria das condições de vida no mundo e dos povos. Oya e Pons-Vignon (2017) argumentam que a crítica ignora os progressos que foram feitos, ainda que abaixo do desejável, ao nível do bem-estar das pessoas em muitas regiões em desenvolvimento, nomeadamente em termos das oportunidades de vida, das condições materiais, da diminuição da mortalidade, da melhoria da educação.

## Alternativas para a mudança social

### *A descolonização do desenvolvimento*

Dentro das perspectivas críticas do desenvolvimento, há uma diversidade de abordagens que explora alternativas para a mudança social, mas também alguns elementos comuns. Um desses é a necessidade de desconstruir o discurso do desenvolvimento hegemónico e tomar consciência dos vários mecanismos de poder que esse discurso encerra

ao categorizar o mundo entre o mundo desenvolvido, detentor de conhecimento e dos modelos que funcionam e o subdesenvolvido que espera a intervenção do mundo desenvolvido para se transformar.

Ndlovu-Gatsheni (2013b) defende a importância de descolonizar os estudos do desenvolvimento. Central nesta perspectiva é tentar compreender como é que os estudos do desenvolvimento podem contribuir para desafiar a estrutura assimétrica do poder global que impede qualquer desenvolvimento no Sul Global e em África em particular. Propõe, como começo, um abandono da versão do desenvolvimento de Truman, em que o desenvolvimento é visto como uma missão euro-americana de desenvolvimento do Sul (Mkandawire 2010), e um resgate da definição de desenvolvimento da Conferência de Bandung que definiu desenvolvimento como a aspiração humana de se libertar da dominação política, económica, ideologia, epistemológica e social instalada pelo colonialismo. A sua perspectiva junta-se ao debate mais amplo sobre a construção do conhecimento e a descolonização do pensamento (Ndlovu-Gatsheni 2014). O seu argumento, baseado nos trabalhos de Maldonado-Torres (2007) e Mignolo (2007) é que a descolonização é um processo inacabado que deu lugar à colonialidade, que é uma estrutura de poder pouco visível que sustenta relações coloniais de exploração e dominação, muito tempo após o fim do colonialismo e que é este processo que é preciso compreender e reverter.

Igualmente central é trazer, para a discussão sobre o desenvolvimento, as ideias dos movimentos emancipatórios africanos, desde as lutas pela independência, bem como os seus pensadores e líderes. As crises dos anos 70, a mudança de paradigma dos anos 80 e a queda do bloco comunista invisibilizaram o pensamento africano de libertação e os que tinham pensado a África fora dos quadros impostos (Bouamama 2014), nomeadamente os que propunham vias alternativas ao capitalismo neo-liberal. A tradição do pensamento anticolonialista de pensadores foi sendo, em consequência, relegada para segundo plano. Assim, é importante voltar a debruçar-se sobre os pensadores lutadores da revolução africana como Kenyatta, Césaire, Fanon, Nkrumah, Lumumba, Sankara e Amílcar Cabral, entre outros (Bouamama 2014).



### *A centralidade da política*

Outro elemento fundamental é a centralidade da política. O conceito de desenvolvimento tenta juntar organizações e pessoas em torno de uma ideia positiva e agregadora de mudança. No entanto, as pessoas têm visões muito diferentes sobre o mundo e sobre a transformação social e sobre como pode ser alcançada (Veltmeyer 2011b). Estas visões sobre alternativas de sociedade têm na sua base visões políticas diferentes sobre Estado, sociedade e mudança social. A mudança passa, antes de mais, por estas diferentes visões políticas e pela forma como são implementadas, contrariando a visão de que “não há alternativas”.

De algumas perspectivas, a mudança pode vir através de alterações do sistema dominante neoliberal, com o objectivo de tornar o sistema vigente mais justo, mais equitativo e mais sustentável, incluindo do ponto de vista ambiental. No entanto, da perspectiva de outros, são necessários modelos de mudança mais profundos que implicam o abandono do sistema capitalista, quer através de uma mudança radical ou de mudanças progressivas. Mudanças progressivas implicam, por exemplo, a regulação da capacidade e liberdade da classe capitalista para explorar o trabalho e da forma como é distribuído o produto social; mudanças mais radicais implicam rupturas com o sistema capitalista em direcção a um sistema socialista (Veltmeyer 2011a).

As propostas para a transformação mais radical podem tomar várias formas (Veltmeyer 2011a). Uns modelos preconizam um socialismo em que classe trabalhadora controla os meios de produção e em que deixe de haver propriedade privada; outros combinam a regulação do mercado com direcção estatal em democracias com uma sociedade civil activa. Outros preconizam ainda uma transformação mediante a resistência popular, dando origem a formas diferentes de desenvolvimento local ou comunitário ou ainda mediante a participação activa de organizações do sector popular. Esta ideia baseia-se no princípio de que são as pessoas que têm capacidade para construir, de maneira democrática, soluções para o bem-estar colectivo. Estas ideias vão orientar a procura por soluções alternativas de desenvolvimento.

Ndlovu-Gatsheni (2014) critica precisamente vários académicos africanos por defenderem que o neo-liberalismo é uma realidade à qual os africanos se têm de adaptar e não resistir. Esta perspectiva representa a capitulação aos aspectos da modernidade ocidental que escondem a realidade da colonialidade. Segundo ele, é necessário confrontar as fontes

das injustiças sociais e as estruturas assimétricas de poder, bem como as lógicas da exploração capitalista e as práticas racistas.

### *A necessidade de alteração das estruturas do poder*

As perspectivas alternativas do desenvolvimento defendem que se tem de colocar, no centro de uma visão de sociedade diferente, a necessidade de se prestar atenção ao conhecimento local e de se investir em modelos de colaboração que valorizem mais esse conhecimento do que o conhecimento científico e dos “peritos”. Vários outros autores, nesta linha, põem o ênfase nos conhecimentos dos mais pobres bem como no seu papel activo no processo de transformação social e desenvolvimento (Jane Parpart e Veltmeyer 2011).

Esta alternativa envolve uma perspectiva de baixo para cima, em vez de cima para baixo, (por oposição aos modelos externamente induzidos da cooperação internacional), baseada na participação popular ou comunitária (Chambers 1983). Quanto muito, os peritos do desenvolvimento devem ser facilitadores que trabalham com os pobres e abdicam da sua posição de peritos ou donos do conhecimento (Munck 2000).

Central nestas ideias é que o desenvolvimento teria de envolver os mais pobres no seu próprio desenvolvimento, o que levaria ao seu empoderamento social (Jane Parpart e Veltmeyer 2011). É a partir deste posicionamento que os mais pobres teriam mais poder e poderiam apontar os seus próprios problemas, objectivos e soluções para o desenvolvimento (Parpart 2005).

Da perspectiva dos estudos críticos do desenvolvimento, também não se pode focar exclusivamente nas capacidades endógenas dos mais pobres para a transformação social. Isto significaria sugerir que os pobres se devem sustentar a si mesmos e não ter em conta os fundamentos sociais e estruturais da pobreza (Akram-Lodhi 2011). Num mundo cada vez mais hostil, é muito difícil as pessoas marginalizadas poderem promover o seu desenvolvimento sem se terem em conta as limitações estruturais.

A questão do poder é central nesta crítica, isto é, o poder de tomar decisões políticas relacionadas com a sociedade no seu conjunto e o poder de tomar decisões sobre a repartição dos recursos. Ora, os mais pobres estão afastados dos centros de poder. Desta perspectiva crítica argumenta-se, portanto, que para haver redistribuição de poder é preciso

um confronto com as estruturas do poder, com os que controlam o poder económico e político e que se apropriam de uma parte desproporcional dos benefícios (Jane Parpart e Veltmeyer 2011).

A mudança só pode ser resultado de uma alteração das estruturas de poder que tem de resultar da acção do Estado, já que a história mostra que sem a acção do Estado não há alterações significativas das condições de vida das pessoas. No entanto, este tem de ser combinado com diversas formas de resistência, baseadas em movimentos sociais de resistência ao capitalismo global que proclamam vias alternativas de produzir e viver. A questão está em saber até que ponto estes movimentos conseguem controlar ou influenciar o poder do Estado (Veltmeyer 2011a).

### *Os movimentos sociais como agentes de mudança social*

No centro das visões alternativas também está a ideia de que os movimentos de base localizados e pluralistas podem trazer mudanças, à margem das estratégias organizadas de desenvolvimento. Estes movimentos têm como objectivo a mudança social, mas não funcionam de acordo com as categorias do desenvolvimento, isto é, não partem do princípio que há desenvolvidos e subdesenvolvidos, nem que a mudança social tem de vir através de processos dirigidos de “engenharia social” como os da cooperação internacional (Escobar 2001). Assim, têm o potencial de redefinir a forma como se opera a mudança social, a forma como se constrói o conhecimento abrindo possibilidades para novas formas de solidariedade.

Mbembe (2011) defende que as ideias de desenvolvimento se mantêm a nível do discurso na maioria dos Estados africanos, sem operar uma real transformação, mas identifica novas dinâmicas mais concretas que emanam das populações excluídas e desejosas de transformação.

Barros (2014), na sua análise sobre o Estado e a sociedade civil na Guiné-Bissau, aponta o caminho para a mudança em novos modos de intervenção no espaço político que emanam de movimentos sociais que contradizem estas lógicas. São estas novas formas de mobilização popular, que tentam encontrar meios mais criativos de reflexão e de intervenção, que têm o potencial de contribuir para a transformação política e social. Defende ainda uma concepção

alargada de sociedade civil, onde inclui as estruturas sociais ditas tradicionais, como espaços de acção colectiva, de geração de alternativas, de reivindicação e de protestos.

Jaó (2015, 2017) argumenta também que a transformação social pode vir mais facilmente de organizações informais de base comunitária do que das organizações do complexo desenvolvimentista. Argumenta, dando o exemplo das *sociétés* na Guiné-Bissau, que este tipo de organizações, que existem há muito tempo no contexto das sociedades agrárias africanas, são auto-organizadas e desenvolvem formas de resolver os seus problemas internamente, nomeadamente problemas que seriam da responsabilidade do Estado. São organizações que têm elementos da tradição e da modernidade e que são exemplo da capacidade de auto-organização e de acção conjunta. Este tipo de organizações são uma base sobre a qual se podem projectar formas diferentes de desenvolvimento, podendo ser os alicerces para a transformação social.

As ONG são tratadas de forma diferente: embora muito criticadas por apenas se constituírem para aceder a fluxos financeiros, também se reconhece a importância do trabalho de grande número destas organizações (Roy 2004). Devem evitar-se visões reducionistas das ONG como entidades fixas e generalizáveis e contextualizá-las em processos associativos evolutivos (Fisher 1997). Isto é, há organizações e pessoas que reflectem sobre como implementar abordagens diferentes informadas pela vontade de transformação social. Como defende Fisher (1997), as ONG também abrem um espaço de possibilidade de construção de discursos e de práticas alternativas sobre desenvolvimento. As ONG podem, e algumas contribuem, para a agenda emancipatória, mas para tal têm de se desligar do papel paternalista que têm no desenvolvimento (Manji e O’Coill 2002).

### *Imaginar novos caminhos*

Outro dos elementos de uma visão alternativa é a convicção de que existem alternativas para a mudança social. Não há um caminho único: é preciso partir desta convicção profunda para se abrirem espaços a outras possibilidades de mudança.

Veltmeyer (2011a) defende que o primeiro passo para a mudança consiste em imaginar quais as características de um futuro alternativo e propor formas de o construir. Da sua perspectiva há poucas possibilidades de mudança substancial só baseadas em adap-

tações ao sistema capitalista vigente. As condições impostas pelo sistema são de facto objectivas (e é, portanto, absolutamente necessário mudar a estrutura também), mas um desenvolvimento alternativo também, antes de mais, pela capacidade de imaginar colectivamente futuros alternativos.

Situam-se aqui, por exemplo, as propostas do *Buen Vivir*, que preconizam um desenvolvimento alternativo para além da cultura moderna ocidental (Gudynas 2011). Ou as propostas como o decrescimento económico, que nos interpela a reflectir sobre o facto de que o crescimento económico infinito não é possível e que é necessário abrir o espaço à imaginação de outros modelos para além do “totalitarismo economicista” (Latouche 2006).

Ndlovu-Gatsheni (2014) defende que, para se imaginarem outros futuros para África, é necessário compreender quais são os obstáculos que estão a retirar espaço aos africanos para criarem os seus próprios futuros. Alguns dos elementos da resposta encontram-se nos pensadores e activistas do Sul Global como Cheikh Anta Diop, Aime Cesaire, Frantz Fanon, Ngugi wa Thiong’o, Samir Amin, entre outros.

Mbembe e Sarr (2017b) insistem precisamente na importância de “relançar um pensamento crítico africano e da diáspora (...) capaz de antecipar e criar caminhos novos à medida dos desafios contemporâneos” e de os transmitir ao resto do mundo. Nos *Ateliers de la Pensée*, impulsionados por estes autores desde 2016, juntaram-se intelectuais africanos que trabalham na renovação de um pensamento africano descolonizado. Filósofos como Souleymane Bachir Diagne (Diagne 2017), Bonaventure Mve-Ondo (Mve-Ondo 2017), historiadores como Mamadou Diouf (Diouf 2017), Françoise Vergès (Vergès 2017), Abdourahame Seck (Seck 2017) e escritores como Sami Tchak (Tchack 2017) reflectem sobre formas diferentes de pensar o mundo a partir de África e sobre possibilidades para o futuro.

Celestin Monga, por exemplo, tenta desconstruir os estereótipos que deturpam a forma como se olha de fora para o continente africano e também como os africanos se vêem a si próprios (Monga 1999) e reflectir sobre modelos de crescimento que não dependam da ajuda externa (Lin e Monga 2017).

Mbembe e Sarr (2017a) salientam a importância de os africanos se tornarem donos do seu próprio conhecimento, já que foi por terem sido destituídos desse conhecimento

## Saber e circunstâncias

que tantos impasses foram criados. Sarr (2016) defende a ideia de que a África não tem de “apanhar ninguém” mas os africanos têm de “reapropriar-se das metáforas para o seu próprio futuro”. É a partir daqui que podem ser sujeitos da sua própria transformação.

A esta reflexão são chamados não só académicos e pensadores mas também artistas, músicos, dramaturgos, fotógrafos, cineastas, que contribuem com “o sopro do sensível e da imaginação para compreender o mundo na sua espessura, densidade e as suas vibrações” (Mbembe e Sarr 2017a). O contributo desta reflexão é a possibilidade de imaginar futuros melhores para o mundo inteiro.

## Bibliografia

- Akram-Lodhi, Haroon. 2011. «Estudios críticos del desarrollo rural». Em *Herramientas para el cambio: Manual para los estudios críticos del desarrollo*, 251–54.
- Amaro, Rogério Roque. 2003. «Desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria». *Cadernos de Estudos Africanos*, Julho, 35–70.
- Amin, Samir. 1976. *Unequal Development: An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism*. Monthly Review Press.
- . 1990. *Maldevelopment: Anatomy of a Global Failure*. United Nations University Press.
- Barros, Miguel de. 2014. *A Sociedade Civil e o Estado na Guiné-Bissau: dinâmicas, desafios e perspectivas*. Bissau: Edições Corubal.
- Bauer, P. T. 1976. *Dissent on Development*. Revised edition. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Bouamama, Saïd. 2014. *Figures de la révolution africaine*. Paris: La Découverte.
- Cardoso, Fernando Henrique, e Enzo Faletto. 1979. *Dependency and Development in Latin America*. University of California Press.
- Cardoso, Manuela. 2008. *Cabo Verde e São Tomé e Príncipe; Educação*. Porto: Afrontamento.
- Chambers, Robert. 1983. *Rural Development: Putting the Last First*. Longman.
- Cornwall, Andrea, e Deborah Eade. 2010. *Deconstructing development discourse: buzzwords and fuzzwords*. Rugby, Warwickshire, UK : Oxford: Practical Action Pub. ; Oxfam.
- Dearden, Nick. 2015. «The UN development goals miss the point – it's all about power». *Global Justice Now*. 25 de Setembro de 2015. <http://www.globaljustice.org.uk/blog/2015/sep/25/un-development-goals-miss-point-%E2%80%93-it%E2%80%99s-all-about-power>.
- Diagne, Souleymane. 2017. «Pour un universel vraiment universel». Em *Écrire l'Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Diouf, Mamadou. 2017. «L'universalisme (européen) à l'épreuve des histoires indigènes». Em *Ecrire l'Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Dreher, Axel, Valentin F. Lang, e Sebastian Ziaja. 2017. «Foreign Aid in Areas of Limited Statehood». *SSRN Scholarly Paper ID 2932759*. Rochester, NY: Social Science Research Network.
- Earth Institute. 2009. *Jeffrey Sachs on CBC*. <https://www.youtube.com/watch?v=CNWzYy186W8>.
- Edwards, Michael. 1993. «The Irrelevance of Development». Em *Beyond the Impasse: New Directions in*



## Saber e circunstâncias

*Development Theory*. Zed Books.

Escobar, Arturo. 2001. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton University Press.

Esteve, Gustavo, e Madhu Suri Prakash. 1998. *Grassroots Post-Modernism: Remaking the Soil of Cultures*. London: Zed Books.

Ferguson, James. 1990. *The Anti-Politics Machine: «Development», Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. U of Minnesota Press.

Fisher, William F. 1997. «Doing good? The politics and antipolitics of NGO practices». *Annual review of anthropology* 26 (1):439–464.

Furtado, Celso. 1961. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Editora Fundo de Cultura.

Gudynas, Eduardo. 2011. «Buen Vivir: Today's Tomorrow». *Development* 54 (4):441–47.

Haan, Arjan de. 2009. *How the Aid Industry Works: An Introduction to International Development*. Kumarian Press.

Hayter, Teresa. 1971. *Aid as Imperialism*. Harmondsworth: Penguin Books Ltd.

Jane Parpart, e Henry Veltmeyer. 2011. «Critical Development Studies: The Evolution of an Idea». Em *The Critical Development Studies Handbook: Tools for Change*. Pluto Press.

Jao, Mamadú. 2015. *Estratégias de vivência e de sobrevivência em contextos de crise: os Mancanhas na cidade de Bissau*. Paris: Nota de Rodapé.

———. 2017. «O lugar e o papel das organizações de base comunitária nos discursos sobre a sociedade civil». , ISCTE-IUL, Novembro 14.

Kaldor, Mary. 2003. *Global Civil Society: An Answer to War*. Wiley.

Larcher Carvalho, Ana, e Alexandre Maurício. 2012. «ONG». Em *Alfabeto do Desenvolvimento - Conceitos, Histórias, Imagens*, 64–65. [https://issuu.com/acep\\_ongd/docs/catalogo\\_alfabetododesenvolvimento2](https://issuu.com/acep_ongd/docs/catalogo_alfabetododesenvolvimento2).

Latouche, Serge. 2006. *Le pari de la décroissance*. Fayard.

Lin, Justin Yifu, e Célestin Monga. 2017. *Beating the Odds: Jump-Starting Developing Countries*. Princeton University Press.

Manji, Firoze, e Carl O'Coill. 2002. «The Missionary Position: NGOs and Development in Africa». *International Affairs* 78 (3):567–83.

Mbembe, Achille. 2011. *Sortir de la grande nuit: Essai sur l'Afrique décolonisée*. La Découverte.

Mbembe, Achille, e Felwine Sarr. 2017a. «Ateliers de la pensée : “ Pour une Afrique qui pense par

- elle-même et parle au reste du monde ”». *Le Monde.fr*, 2017. [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/11/09/ateliers-de-dakar-pour-une-afrique-qui-pense-par-elle-meme-et-parle-au-reste-du-monde\\_5212585\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/11/09/ateliers-de-dakar-pour-une-afrique-qui-pense-par-elle-meme-et-parle-au-reste-du-monde_5212585_3212.html).
- . 2017b. *Ecrire l’Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Milando, João. 2005. *Cooperação sem desenvolvimento*. ICS, Imprensa Ciências Sociais.
- Mkandawire, Thandika. 2010. «Running while others walk: knowledge and the challenge of Africa’s development».
- Monga, Célestin. 1999. *Nihilism and Negritude: Ways of Living in Africa*. Harvard University Press.
- Moyo, Dambisa. 2009. *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way for Africa*. Allen Lane.
- Munck, Ronaldo. 2000. *Deconstructing Development Discourses: of Impasses, Alternatives and Politics*.
- Mve-Ono, Bonaventure. 2017. «Retrouver le sens». Em *Ecrire l’Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Mwenda, Andrew. 2007. «Andrew Mwenda: Aid for Africa? No thanks. | TED Talk | TED.com». *TED Ideas Worth Spreading*. 2007. [https://www.ted.com/talks/andrew\\_mwenda\\_takes\\_a\\_new\\_look\\_at\\_africa](https://www.ted.com/talks/andrew_mwenda_takes_a_new_look_at_africa).
- Mwenda, Andrew M., e Roger Tangri. 2005. «Patronage Politics, Donor Reforms, and Regime Consolidation in Uganda». *African Affairs* 104 (416):449–67.
- Ndlovu-Gatsheni, Sabelo J. 2013a. «Coloniality of power in development studies and the impact of global imperial designs on Africa». <http://uir.unisa.ac.za/bitstream/handle/10500/8548/Inugural%20lecture-16%20October%202012.pdf.pdf?sequence=1>.
- . 2013b. *Empire, Global Coloniality and African Subjectivity*. Berghahn Books.
- . 2014. «Global coloniality and the challenges of creating African futures». *Strategic Review for Southern Africa* 36 (2):181.
- OCDE. 2017. «The High Level Fora on Aid Effectiveness: A history - OECD». 2017. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm>.
- Oya, Carlos, e Nicolas Pons-Vignon. 2017. «Aid, Development and the state in Africa». Em *The Political Economy of Africa*, Padayachee, Vishnu, (ed.), 172–98. Londres: Routledge.
- Parpat, Jane. 2005. «Lessons from the Field: Rethinking Empowerment, Gender and Development in a Post (Post?) Development Perspective». Em *Feminist Post Development Thought: Rethinking Modernity, Post Colonialism and Representation*. Zubaan.
- Peripherie. 2017. «Call for Papers 150: Development? Alternatives to Development?» 2017. [http://www.zeitschrift-peripherie.de/CfP\\_150\\_Development\\_Alternatives-to-Development.pdf](http://www.zeitschrift-peripherie.de/CfP_150_Development_Alternatives-to-Development.pdf).

## Saber e circunstâncias

- Rahnema, Majid, e Victoria Bawtree. 1997. *The Post-Development Reader*. Zed Books.
- Roque, Sílvia. 2010. «Paradoxos da cooperação internacional». *JANUS 2010 - Meio século de independências africanas*, 172–73.
- Roy, Arundhati. 2004. «Les périls du tout-humanitaire». *Le Monde diplomatique*. 1 de Outubro de 2004. <https://www.monde-diplomatique.fr/2004/10/ROY/11569>.
- Sachs, Wolfgang. 1992a. «Introduction». Em *The Development dictionary: a guide to knowledge as power*, 1–5. London ; Atlantic Highlands, N.J: Zed Books.
- . 1992b. *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. Zed Books.
- Sarr, Felwine. 2016. *Afrotopia*. Philippe Rey.
- Schiefer, Ulrich. 2002. *Von allen guten Geistern verlassen?: Guinea Bissau: Entwicklungspolitik und der Zusammenbruch afrikanischer Gesellschaften*. Hamburg. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-106989>.
- Schuurman, Frans J. 1993. *Beyond the Impasse: New Directions in Development Theory*. Zed Books.
- Seck, Abdourahame. 2017. «Panser l'en-commun». Em *Ecrire l'Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Tchack, Sami. 2017. «les chemins de l'universel». Em *Ecrire l'Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Thomas, Alan. 2000. «Development as practice in a liberal capitalist world». *Journal of International Development* 12 (6):773–87.
- Tripp, Aili Mari. 2012. *Donor Assistance and Political Reform in Tanzania*. Helsinki: WIDER. [http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2012/en\\_GB/wp2012-037/](http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2012/en_GB/wp2012-037/).
- Veltmeyer, Henry. 2010. «A synoptic of the development idea». *Migracion Y Desarrollo* 14:9–32.
- . 2011a. «Vías hacia el cambio progresivo y el desarrollo alternativo». Em *Herramientas para el cambio: Manual para los estudios críticos del desarrollo*, editado por Henry Veltmeyer, Ivonne Farah, e Igor Ampuero, 351–58.
- . 2011b. *The Critical Development Studies Handbook: Tools for Change*. Pluto Press.
- Vergès, Françoise. 2017. «Utopies émancipatrices». Em *Ecrire l'Afrique-Monde*. Philippe Rey.
- Wamba-dia-Wamba, Ernest. 1988. «Development, Post-Leninism and Revolution in Africa». *African Journal of Political Economy/Revue Africaine d'Economie Politique* 2 (1):89–100.
- Weeks, John. 2011. «Cuarenta anos de ayuda externa (AOD) y de condicionalidade en Africa». Em *Economía política del desarrollo en África*, editado por Carlos Oya e António Santamaria, 263–86. Ediciones AKAL.

# Reconciliação e Justiça de Transição na Guiné-Bissau

SARA GUERREIRO

JURISTA E ESPECIALISTA EM DIREITO CONSUETUDINÁRIO E JUSTIÇA TRADICIONAL

## Introdução

O presente artigo é elaborado com base no Relatório sobre Justiça de Transição que a autora apresentou em Março de 2017 ao Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS). O mesmo contém um sumário das principais conclusões da autora – descritas em pormenor no referido relatório – após o simpósio de Fevereiro de 2017, denominado “Enfrentar o passado para construir a Guiné-Bissau de amanhã” (em *kriol*: *Nó nfrenta passado pa no kumpu Guiné-Bissau de amanhã*). Este seminário foi promovido pela Comissão para a Organização da Conferência Nacional “Caminhos para Paz e Desenvolvimento” (COCN), com o apoio da UNIOGBIS. O conteúdo do mesmo é da exclusiva responsabilidade da autora e não reflecte a visão das instituições nele citadas.

A justiça de transição consubstancia um conjunto de estratégias e/ou mecanis-

mos, utilizados pelas sociedades que foram sujeitas a determinados abusos ou violações dos direitos humanos (regimes ditatoriais, genocídios, guerras civis e outras situações traumáticas), com vista a ultrapassar estas situações, encontrar a verdade e promover a reconciliação, construindo um futuro mais democrático, justo e pacífico. O tema da justiça de transição na Guiné-Bissau tem vindo a ser discutido como uma possível resposta para lidar com os acontecimentos traumáticos do passado, em especial, a guerra civil e anos subsequentes, durante os quais se verificaram sucessivos golpes de Estado, bem como alguns crimes que estão por resolver. Este tema é ainda visto com interesse por quem procura um reforço de capacidade do sistema de justiça guineense actual, comumente denominado de inoperante<sup>1</sup>, por força dos muitos desafios com que funciona.

### Breve enquadramento histórico

Desde a sua independência de Portugal, em 1974, que a Guiné-Bissau tem sido marcada por instabilidade política e por elevados níveis de pobreza generalizada. Foi classificada pelo Relatório de Desenvolvimento Humano 2013, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), na posição 176.º do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), ou seja, na frente apenas de 11 nações.

<sup>1</sup> Ver, entre outros, Sara Guerreiro (coordenadora), Abraham Lincoln, Braima N'Dami, Cleunismar Silva, Felisberto Semedo, Hélder Pires, *Estudo sobre o Acesso à Justiça na Guiné-Bissau: Regiões de Cacheu e Oio e Sector Autónomo de Bissau*, PNUD Guiné-Bissau (revisão técnica de Ana Graça), Abril 2011 (in <https://www.cmjplop.org/pt-PT/Estados-Membros/Guine-Bissau/Documentos-e-legislacao.aspx>); *Política Nacional para o Sector da Justiça (2010-2015)*, República da Guiné-Bissau, Ministério da Justiça; Fernandes, J. Lopes, O. Medina, I. et al, *Relatório Preliminar Final – Estudo Diagnóstico do Sector da Justiça na Guiné-Bissau*, Julho de 2008; Furta-do dos Santos, Sangreman e Vaz Martins, *A Justiça num estado Frágil: O caso da Guiné-Bissau*, Working Paper CEsa CSG 137, 2015 (in [https://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc\\_trabalho/WP137.pdf](https://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP137.pdf)); *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers* (Relatório da Relatora Especial sobre a independência dos juizes e advogados), A/HRC/32/34/Add.1, April 2016; *Consulta Nacional 2009-2017 sobre a Paz, Reconciliação e Desenvolvimento*, Relatório Final Comissão Organizadora da Conferência (COCN), Novembro 2016; Pedro Rosa Mendes, *Quarenta anos de Impunidade na Guiné-Bissau*, Projecto financiado pela UE – União Europeia, Programa de Apoio aos Atores Não Estatais, LGDH, ACEP, 2013 (in <http://www.lgdh.org/p/projectos.html>).

Como refere Miguel Barros<sup>2</sup>, citando o *International Crisis Group*, “a Guiné-Bissau tem-se caracterizado como um Estado fortemente marcado pela cultura de centralização da autoridade e por despotismo, por instituições fracas, por uma gestão deficiente do sector da segurança, com um reduzido nível de desenvolvimento, pobreza generalizada e com antecedentes de conflito e cisões sociais que a transformam num Estado extremamente frágil. É este oscilar constante do país, entre momentos pontuais de estabilidade e de alguma recuperação económica e períodos cíclicos de forte instabilidade, que coloca em causa qualquer tentativa de desenvolvimento, marcando todo o cenário político, social e económico da Guiné-Bissau”.

Até à data, nunca o país viu um governo completar o seu mandato. Ocorreram golpes de Estado em 1980, 1998-1999, 2003 e 2012, tentativas de golpes em 1985 e 1993, e alegações de tentativas em 2009, 2011 e 2012. A instabilidade política no país deu origem a uma guerra civil em 1998 e tem sido acompanhada de repetidas violações dos direitos humanos, incluindo assassinatos politicamente motivados – como o do presidente Nino Vieira em 2009 –, raptos, casos de tortura, detenções arbitrárias, detenções de opositores políticos e representantes da sociedade civil, e restrições à liberdade de expressão e de reunião.

As questões de paz e segurança na Guiné-Bissau estão fortemente ligadas aos desafios de desenvolvimento. De acordo com a ONU, as causas profundas da instabilidade no país estão numa inter-relação complexa de quatro factores principais: (a) dinâmicas político-militares; (b) instituições públicas ineficazes e ausência de Estado de direito; (c) pobreza e falta de acesso a serviços básicos (particularmente para mulheres e jovens); e (d) a impunidade e as violações dos direitos humanos.

A Guiné-Bissau viveu um breve período de esperança após o retorno à ordem constitucional em 2014, quando foi formado um governo inclusivo e foi organizada uma mesa redonda de doadores em Março de 2015, em Bruxelas. No entanto, esse período de esperança foi, uma vez mais, abalado pela instabilidade e, desde a demissão do Governo liderado pelo PAIGC, em Agosto de 2015, o país vive em uma situação

<sup>2</sup> Miguel Barros (coordenador) e Claudina Viegas, Midana Sambú, Nérída V. Pereira e Racinela da Silva, *A Sociedade Civil e o Estado na Guiné-Bissau: dinâmicas, desafios e perspetivas*, U.E.-PAANE, Outubro 2014, p. 16.

de inconstância crescente. Quatro governos foram nomeados, a Assembleia Nacional Popular nunca mais reuniu em plenário, estando completamente bloqueada. O sistema de justiça, que já era inoperante, foi ainda mais instrumentalizado por interesses políticos. Os direitos à liberdade de reunião e de expressão foram restringidos de uma forma visível. A sociedade civil está em crise, com greves sucessivas e falta de pagamento de salários na função pública. Um dos factores positivos a assinalar é, porém, a não interferência das forças armadas durante este período até à data, muito provavelmente como resultado do efeito dissuasivo das sanções, foi um dos poucos desenvolvimentos positivos.

A avaliação que o Secretário Geral da ONU fez da situação em 2015, perante o Conselho de Segurança, continua válida. Como ele afirmou então, “o potencial de recaída na instabilidade e inconstitucionalidade permanecerá alto, desde que as causas continuem por resolver”.

## Comissão para Organização da Conferência Nacional “Caminhos para a Paz e Desenvolvimento”

A COCN é a principal responsável pelo processo de reconciliação, diálogo e justiça desejado para a Guiné-Bissau. A COCN iniciou os seus trabalhos de auscultação nacional e na diáspora em 2010, trabalhos esses que foram interrompidos em 2012 por causa da instabilidade política. Liderada pelo Padre Domingos da Fonseca, a COCN foi restabelecida pela Assembleia Nacional Popular em 2015, para retomar os trabalhos de consulta. A COCN pretende, através de uma Conferência Nacional, escolher um mecanismo de reconciliação nacional para a Guiné-Bissau que possa “atacar as causas do conflito, escrever a história comum dos guineenses para que o país possa virar a página do passado e avançar para o desenvolvimento”<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Relatório Final Comissão Organizadora da Conferência (COCN), Novembro 2016.



Os trabalhos da COCN culminaram com o simpósio de Fevereiro de 2017, que contou com a presença de mais de 200 delegados à Conferência Nacional, vindos de todas as regiões do país, e com a participação de oradores nacionais e internacionais entre os quais se destaca o Nobel da Paz, José Ramos Horta, convidado de honra da Comissão. Este simpósio teve, entre outros, o objectivo de aumentar a consciência nacional sobre a importância de lidar com o passado para resgatar o país do ciclo de instabilidade e conflito político e social.

O simpósio culminou com a apresentação de um relatório da COCN sobre as suas actividades<sup>4</sup>. As principais recomendações da COCN foram as seguintes:

- a) Apelar aos órgãos de soberania, em especial ao Presidente da República, para que se criem condições para a realização da Conferência Nacional “Caminhos para a Paz e Desenvolvimento”;
- b) Apelar às organizações da sociedade civil que promovam acções de sensibilização, cultura de não violência, trabalho, vida e paz;
- c) Estimular o diálogo franco, que respeite a vontade popular exercida democraticamente e a liberdade de expressão;
- d) Encorajar a postura das forças de defesa e segurança no que respeita a uma cultura de não violência e subordinação ao poder político;
- e) Solicitar à classe política que mantenha uma conduta moral e responsável, no pressuposto de que a Guiné-Bissau está “acima de todos nós”<sup>5</sup>;
- f) Reafirmar o respeito e orgulho na Guiné-Bissau.

Finalmente, a COCN apelou a todos os guineenses que se apropriem do processo de reconciliação através de uma introspecção individual e colectiva que envolva um “diálogo de coração – o único caminho para a reconciliação nacional”<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Idem

<sup>5</sup> Palavras do Presidente da COCN durante o simpósio de Fevereiro de 2017.

<sup>6</sup> Idem

## Justiça de transição

A justiça de transição pode ser definida como “o esforço para a construção da paz sustentável, após um período de conflito, violência em massa ou violação sistemática dos direitos humanos. O objectivo da justiça de transição implica processar os perpetradores, revelar a verdade sobre crimes passados, fornecer reparações às vítimas, reformar as instituições perpetradoras de abuso e promover a reconciliação”<sup>7</sup>. No mesmo sentido, a “nota orientadora” do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, em 2010, refere-se à justiça de transição como um “conjunto de processos e mecanismos, incluindo iniciativas de investigação criminal, facilitação de iniciativas com respeito ao direito à verdade, à entrega de reparações, reforma institucional e consultas nacionais”<sup>8</sup>.

Tendo tido um foco inicial em regimes ditatoriais e autoritários<sup>9</sup>, a justiça de transição tem vindo a evoluir enquanto instrumento fundamental de direitos humanos e democratização das sociedades e a transformar-se num mecanismo fundamental em sociedades pós-conflito onde existe a necessidade de consolidação da paz e diálogo e estabelecimento do Estado de Direito<sup>10</sup>.

Os principais direitos presentes em contextos de justiça de transição são os direitos à verdade<sup>11</sup>, à justiça, à reparação e à prevenção. Estes direitos resultam dos instrumentos internacionais, relativos aos direitos humanos, bem como da jurisprudência dos tribunais internacionais e nacionais e foram sistematizados através dos

<sup>7</sup> Paul Van Zyl (Vice-presidente do *International Center for Transitional Justice* e Professor da *New York University School of Law*), Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito, *Revista da Anistia Política e Justiça de Transição*, nº. 01, Ministério da Justiça, Brasília, Jan/Jun, 2009.

<sup>8</sup> Tradução livre de United Nations, Guidance Note of the Secretary-General, *United Nations Approach to Transitional Justice*, March 2010.

<sup>9</sup> Alguns autores consideram que a justiça de transição teve as suas origens após a Segunda Guerra Mundial com os julgamentos de Nuremberga, cfr, a título de exemplo, ver Teitel, Ruti “The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice” *Cornell International Law Journal*: Vol. 38: Iss. 3, Article 9, 2005 (in: <http://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol38/iss3/9>). Porém, a noção de justiça de transição emerge enquanto conceito autónomo durante a “terceira onda” de democracia na América Latina, nos anos 80, e na Europa de Leste após a queda da União Soviética, nos anos 90.

<sup>10</sup> Ver Haider, Huma, *Transitional justice: Topic guide*, Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, August 2016.

chamados Princípios de Joinet/Orentlicher<sup>12/13</sup>.

O direito à justiça é universalmente reconhecido e encontra-se explicitamente plasmado em vários instrumentos internacionais<sup>14</sup>. A Constituição da República da Guiné-Bissau contém provisões importantes, como o seu artigo 32.º, sobre acesso à justiça. Este direito pressupõe que as vítimas tenham acesso a determinados mecanismos (criminais ou não criminais) que garantam a realização dos fins da justiça que forem privilegiados em cada sistema, tipicamente envolvendo reparação e punição.

A justiça de transição pode incluir práticas de justiça retributiva, mas também de justiça restaurativa. O modelo da justiça restaurativa baseia-se fundamentalmente na importância da reconciliação e reparação, ao invés do julgamento e punição do comportamento criminal<sup>15</sup>. Assim, enquanto a justiça punitiva se foca na responsabilidade individual de quem cometeu o ilícito criminal, a justiça restaurativa vê o fenómeno criminal como derivado de injustiças estruturais inerentes à sociedade, implicando, conse-

<sup>11</sup> O direito à verdade pressupõe o conhecimento de toda a verdade quanto aos acontecimentos e circunstâncias das violações de direitos humanos ocorridas, incluindo quem as perpetrrou, como, quando e porquê. O então Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, referiu que "conhecer a verdade oferece às vítimas individuais e às suas famílias uma forma de encerrar um ciclo, restaurar a sua dignidade e conhecer, pelo menos, alguma reparação pelas suas perdas".

<sup>12</sup> *Os princípios de luta contra a impunidade*, estabelecidos por Louis Joinet em 1997 num relatório final sobre mecanismos de justiça e a impunidade para a Subcomissão da ONU, foram actualizados por Diane Orentlicher, em 2005, a pedido da Comissão de Direitos Humanos: cfr Orentlicher, Diane. *Impunity: Report of the Independent Expert to Update the Set of Principles to Combat Impunity*. Geneva: UN, 2005 (in: [http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc\\_id=9200](http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=9200)).

<sup>13</sup> Ver Centro Internacional para la Justicia Transicional, Eduardo González y Howard Varney, *En busca de la verdad. Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz*, Brasília: Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil, Nueva York, 2013.

<sup>14</sup> Caso do artigo 2.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, ou dos artigos 4.º, 5.º e 7.º da Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

<sup>15</sup> A justiça restaurativa é um conceito relativamente recente, desenvolvido a partir da década de 70 em países como o Canadá, Estados Unidos ou Nova Zelândia, enquanto alternativa ao modelo típico de justiça retributiva ou punitiva, baseado na investigação e aplicação de sanções criminais. As ideias precursoras deste conceito de justiça restaurativa datam dos anos 50 e são da autoria do psicólogo Albert Eglash no seu livro *Creative Restitution: Some Suggestions for Prison Rehabilitation Programs* (in: *American Journal of Correction*). O trabalho de Eglash demonstrou que faltava tanto humanidade enquanto eficácia ao sistema criminal e prisional. O autor propôs um novo conceito de "restituição criativa", na qual o agressor, sob supervisão apropriada, era ajudado a descobrir formas apropriadas de emendar e reparar as vítimas e fazer os possíveis para ajudar outros agressores. >>

quentemente, uma responsabilidade colectiva. Enquanto a justiça punitiva se centra no “castigo” ou “consequência” do ilícito criminal cometido, a justiça restaurativa assume uma função quase terapêutica, visando empoderar todas as partes envolvidas, através da figura central das reparações.

## Mecanismos de justiça de transição

### *Mecanismos criminais*

Em contextos de justiça de transição podem ser usados mecanismos criminais para investigar e trazer à justiça quem cometeu crimes durante os períodos de guerra ou crise: mecanismos nacionais ou internacionais.

Os mecanismos nacionais pressupõem o recurso aos órgãos e autoridades nacionais para investigar e julgar os crimes cometidos, como na Argentina<sup>16</sup> e a Guatemala<sup>17</sup>. Tal sucede tipicamente em países onde existe um sistema criminal funcional e efectivo<sup>18</sup>, com garantias mínimas de respeito pela lei e um determinado grau de fiabilidade nas autoridades de justiça penal.

>> A pesquisa de Eglash foi compilada no livro *Restitution in Criminal Justice: A Critical Assessment of Sanctions*, publicado em 1977, editado por Joe Hudson e Burt Galaway (cfr. Mirsky, Laura, Albert Eglash and Creative Restitution: A Precursor to Restorative Practices, December 3, 2003, in *International Institute for Restorative Practices*: <http://www.iirp.edu/eforum-archive/4292-albert-eglash-and-creative-restitution-a-precursor-to-restorative-practices>).

<sup>16</sup> Ver, a título de exemplo, Garibian, Sévane. Truth versus impunity: Post-transitional justice in Argentina and the 'human rights turn'. *African Yearbook of Rhetoric*, 2015, vol. 6, no. 1, p. 63-73 (in: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:48356>).

<sup>17</sup> Ver Craig Kauffman, *Transitional Justice in Guatemala: Linking the Past and the Future*, Prepared for the ISA-South Conference Miami, Florida November 3-5, 2005, (in [https://umshare.miami.edu/web/wda/maia/ISAS05/papers/Craig\\_Kauffman.pdf](https://umshare.miami.edu/web/wda/maia/ISAS05/papers/Craig_Kauffman.pdf)).

<sup>18</sup> Ver Craig Kauffman, *idem*. Neste artigo, o autor relata a insuficiência dos mecanismos criminais para implementar justiça efectiva na Guatemala que acabaram por dar origem a mecanismos de justiça privada (incluindo linchamentos) e defende que estes são agora o principal obstáculo à consolidação da paz no país.

Os mecanismos penais internacionais incluem os tribunais penais internacionais: *ad hoc*<sup>19/20</sup>, como foi o caso da ex-Jugoslávia e para o Ruanda, bem como o Tribunal Penal Internacional (TPI), criado pelo Estatuto de Roma, de 1998<sup>21</sup>. O TPI é um órgão jurisdicional permanente, com jurisdição universal, complementar e cuja competência não conhece limites temporais (salvo o princípio da não retroactividade).

Os terceiros tipos de mecanismos criminais são mecanismos híbridos, com uma componente nacional e internacional. Os mecanismos híbridos incluem tribunais que, embora inseridos no sistema judicial nacional, têm, na sua composição, juizes nacionais e juizes internacionais, bem como aplicam normas da legislação nacional e internacional. Estes tribunais são considerados os tipos mais modernos ou recentes de Tribunais Penais Internacionais<sup>22</sup>. Exemplos deste tipo de tribunais são as Câmaras com Jurisdição Exclusiva sobre Delitos Criminais Graves<sup>23</sup>, em Timor-Leste, o Tribunal Especial para a Serra Leoa<sup>24</sup>, ou o Tribunal Especial do Líbano<sup>25</sup>.

### *Comissões de Verdade e Reconciliação*

As Comissões de Verdade e Reconciliação são espaços de discussão e diálogo criados em contextos de justiça de transição. Podem definir-se como órgãos não judiciais

<sup>19</sup> Foram criados para uma finalidade específica (que se esgota no tempo).

<sup>20</sup> Através das resoluções n. 827 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 25 de Maio de 1993 (Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia) e n. 955 do Conselho de Segurança das Nações Unidas de 8 de Novembro de 1994 (Tribunal Penal Internacional para o Ruanda).

<sup>21</sup> Adotado em Roma, em 17 de julho de 1998, pela Conferência Diplomática reunida de 15 de junho a 17 de Julho de 1998 (in: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/tpi-estatuto-roma.html>).

<sup>22</sup> Ver Lima, Renata Mantovani, A contribuição dos tribunais híbridos para o desenvolvimento da justiça internacional penal, Belo Horizonte, 2011 (in: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_LimaRM\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_LimaRM_1.pdf)).

<sup>23</sup> Criada através do Regulamento n.º 2000/15 da UNTAET (Administração Transitória das Nações Unidas para Timor-Leste) “sobre a criação de câmaras com jurisdição exclusiva sobre delitos criminais graves”.

<sup>24</sup> Criado através de Acordo entre as Nações Unidas e o Governo da Serra Leoa na sequência da resolução do Conselho de Segurança n. 1315 (2000) de 14 de agosto. Cfr. ainda Report of the Secretary-General on the establishment of a Special Court for Sierra Leone, S/2000/915, 4 de Outubro de 2000.

<sup>25</sup> Criado através de Acordo entre as Nações Unidas e a República do Líbano na sequência da resolução do Conselho de Segurança n. 1664 (2006) de 29 de março (in: <https://www.stl-tsl.org/en/documents/statute-of-the-tribunal/223-statute-of-the-special-tribunal-for-lebanon>)

ou quase judiciais que averiguam situações nas quais ocorreram graves violações de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, tendo em vista estabelecer factos e o contexto em que ocorreram. Esta definição não captura, porém, a variedade de formas e experiências das comissões.

As comissões geralmente realizam audiências públicas nas quais as vítimas e/ou sobreviventes compartilham as suas histórias e, por vezes, confrontam os seus ex-agressores. As comissões lideram processos que culminam com o perdão por crimes passados ou outros mecanismos de reparação e/ou elaboram propostas quanto a reformas necessárias nos países em causa. Os processos de reconciliação pública são, por vezes, elogiados por oferecerem um caminho para a reconciliação e, por vezes, criticados por promoverem a impunidade e (re)traumatizar as vítimas<sup>26</sup>.

A primeira comissão deste género foi criada na Argentina em 1983: a Comissão Nacional sobre o desaparecimento de pessoas (*Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, CONADEP)<sup>27</sup>. Já foram criadas, entretanto, mais de 40 comissões<sup>28</sup>. Exemplos célebres são, na África do Sul, a Comissão de Verdade e Reconciliação (*Truth and Reconciliation Commission*), na Costa do Marfim, a Comissão de Diálogo, Verdade e Reconciliação (*Commission Dialogue, Vérité, et Réconciliation*), na Serra Leoa, a Comissão de Verdade e Reconciliação (*Truth and Reconciliation Commission*) e, em Timor-Leste, a Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação (CAVR).

### *Reforma institucional*

Em contexto de justiça de transição, deve existir uma reflexão e estudo pragmático e realista de medidas-chave necessárias de reforma. Uma das sedes privilegiadas para proceder a esta reflexão e estudo de medidas-chave de reforma é o trabalho das comissões de verdade e reconciliação.

<sup>26</sup> Ver *Obstacles and Opportunities for Transitional Justice: Truth and Reconciliation Commissions*, DPI Working Paper, Democratic Progress Institute, June 2012.

<sup>27</sup> Antes disso, em 1982, a Bolívia estabeleceu uma Comissão Nacional para Inquérito aos Desaparecimentos, mas esta comissão nunca emitiu um relatório.

<sup>28</sup> Ver lista detalhada de comissões em *Amnesty International, Truth, justice and reparation: Establishing an effective truth commission*, POL 30/009/2007, 11 June 2007, p. 6.

No processo de reflexão não deve ser olvidada a noção de acesso à justiça que define este direito como “a capacidade das pessoas, principalmente daquelas que pertencem aos grupos mais pobres e desfavorecidos, de procurar e obter uma solução através dos sistemas de justiça formal e informal, de acordo com os princípios e parâmetros dos direitos humanos”<sup>29</sup>. A justiça informal e/ou tradicional é na prática uma forma de fazer justiça na Guiné-Bissau, especialmente nas zonas em que a presença do Estado é escassa (regiões e tabancas mais remotas). Há necessidade de considerar os mecanismos de justiça tradicional na Guiné-Bissau num futuro programa de justiça de transição, com a garantia de que são respeitados os direitos humanos e são estabelecidos determinados limites à actuação das autoridades tradicionais. Alguns exemplos de ligação entre os programas de justiça de transição e as práticas e/ou autoridades tradicionais<sup>30</sup> são o caso de Timor-Leste<sup>31</sup> ou do Ruanda<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Ver United Nations Development Programme, *Strengthening Judicial Integrity through Enhanced Access to Justice: Analysis of the national studies on the capacities of the judicial institutions to address the needs/ demands of persons with disabilities, minorities and women*, 2013 (in: <http://www.undp.org/content/dam/rbec/docs/Access%20to%20justice.pdf>); United Nations Development Programme, *Access to Justice – Practice Note*, 9/3/2004 (in: [http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/access-to-justice-practice-note/Justice\\_PN\\_En.pdf](http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/access-to-justice-practice-note/Justice_PN_En.pdf)).

<sup>30</sup> Ver, entre outros, Tim Allen (LSE) Anna Macdonald (King’s College London), *Post-conflict Traditional Justice: a critical overview*, *Justice and Security Research Programme*, International Development Department, February 2013 e Amy Senier, *Traditional Justice as Transitional Justice: A Comparative Case Study of Rwanda and East Timor*, PRAXIS, The Fletcher Journal of Human Security, Vol. XXIII, 2008.

<sup>31</sup> As práticas tradicionais, ou *lisant* eram incorporadas no processo de reconciliação comunitária e grande parte das audiências de reconciliação envolviam uma prática de resolução de disputas chamada “*nahe biti boot*”.

<sup>32</sup> Foi implementado um mecanismo de justiça tradicional *Gacaca* como parte oficial do sistema de justiça de transição.

## Conclusões preliminares quanto à justiça de transição na Guiné-Bissau

Os conceitos-chave da justiça de transição foram objecto de formação breve, de discussão e de análise preliminar pelos membros da COCN. As conclusões expostas no presente artigo são apenas conclusões preliminares ou primeiras ideias sobre as matérias em causa, pois o debate e reflexão pela COCN estão em curso.

O termo “justiça de transição” foi inicialmente encarado com curiosidade pelos membros da COCN, mas também inicialmente com alguma perplexidade: se já existe um sistema de justiça permanente porque é que são necessários mecanismos transitórios?

A perplexidade inicial foi progressivamente substituída por interesse, à medida em que os participantes se familiarizavam com os conceitos-chave da justiça de transição e aprendiam mais sobre justiça restaurativa.

Os participantes demonstraram especial interesse nos benefícios de um mecanismo de procura de verdade e reconciliação na Guiné-Bissau. A conclusão foi claramente a de que faz sentido uma comissão de verdade na Guiné-Bissau. Concluíram ainda que, a ser criada uma comissão, o seu nome deve incluir a palavra justiça, já que essa foi a palavra que mais se falou em sede de consultas populares, ouvindo-se entre os participantes que “a justiça é incontornável”. O documento que procede à criação de uma comissão deve conter um preâmbulo, explicar o contexto que levou à criação da comissão, conter uma justificação para a sua implementação, definir o seu objectivo, bem como os resultados esperados. No que respeita à composição da comissão, é fundamental considerar a qualidade moral das pessoas indicadas para desempenharem as suas funções.

Este mecanismo de procura da verdade não deve ser limitado a uma função de diálogo, que é, em si mesmo, visto como uma necessidade premente na sociedade guineense. Pode incluir uma componente de justiça, bem como constituir uma espécie de *think tank*, ou, círculo de reflexão, sobre que reformas e como as implementar num caminho rumo a um Estado de Direito efectivo.

As principais conclusões quanto a mecanismos de justiça criminal para a Guiné-



-Bissau foram as seguintes:

a) A Guiné-Bissau tem, neste momento, as instituições e a legislação necessárias para dar resposta aos crimes cometidos no passado. Assim, deve considerar-se o recurso prévio aos mecanismos internos ou nacionais de justiça, antes de se fazer apelo aos mecanismos internacionais porque “na Guiné-Bissau os crimes mais graves estão todos classificados e nenhum escapa à lei”<sup>33</sup>.

b) Os mecanismos internos de justiça sofrem de várias fragilidades e insuficiências institucionais, quer em termos de investigação dos crimes, como da aplicação da lei. Também há falta de prisões em condições e de protecção e de segurança dos actores judiciais;

c) É admissível o recurso à colaboração/assistência internacional, nomeadamente na investigação, para assegurar a neutralidade e transparência;

d) Convém instituir um órgão para tirar as lições positivas e negativas dos crimes e outros casos de violência do passado, a fim de que não se repitam no futuro.

Os participantes concluíram que o sistema de justiça nacional deveria ser a primeira instância de investigação e julgamento dos ilícitos criminais cometidos, mas que seria desejável um reforço da capacidade através da colaboração ou assistência internacional, já que o sistema tinha fragilidades reconhecidas, bem como que seria desejável a implementação de reformas neste sistema há muito entendidas como necessárias.

# Renovar o Compromisso com a Guiné-Bissau

AUGUSTA HENRIQUES, FÁTIMA PROENÇA E NELVINA BARRETO  
COMISSÃO TÉCNICA DA 3.<sup>a</sup> CONFERÊNCIA DAS ONG NA GUINÉ-BISSAU

Este texto foi extraído do documento de preparação da 3.<sup>a</sup> Conferência das ONGs que intervêm na Guiné-Bissau, realizada em Bissau, de 27 a 29 de Setembro de 2017.

Tratou-se de uma iniciativa das ONGs que integram o consórcio da **Casa dos Direitos** – **ACEP** (de Portugal) e **AMIC, LGDH, RENAJ, RENARC, RENLUV e TINIGUENA** (da Guiné-Bissau), que se inscreve na preocupação de procura de melhores condições de concertação e de valorização do trabalho de várias gerações de ONGs, nacionais e estrangeiras, permitindo favorecer um diálogo sobre políticas e uma estratégia de intervenção no desenvolvimento e na promoção dos direitos humanos mais profícua e eficaz.

Duas das três autoras fizeram parte da equipa responsável pelo estudo-diagnóstico sobre *Experiências de redes colaborativas de ONGs na Guiné-Bissau*, realizado em 2016 e que foi um passo importante no processo da conferência.

Para efeitos desta publicação, foram excluídos os capítulos relativos às temáticas a abordar na conferência, a metodologia de trabalho e os resultados esperados do processo.

## Historial da conferência das ONGs na Guiné-Bissau

A **1.ª Conferência das ONGs na Guiné-Bissau foi realizada em Novembro de 1985**, sob a égide do então Ministério do Plano e Cooperação Internacional, no intuito de favorecer uma melhor planificação, coordenação e integração da Ajuda Não-Governamental à Guiné-Bissau. O Governo expôs ali a sua visão e estratégia para o sector e **apresentou a Solidami**, criada em 1984, como sendo a instituição encarregue da implementação dessa estratégia, com o mandato de coordenar a Ajuda Não-Governamental à Guiné-Bissau e apoiar a emergência e o desenvolvimento de ONGs nacionais como parceiras do desenvolvimento.

A **2.ª Conferência das ONGs viria a realizar-se em Janeiro de 1994**, organizada pela Solidami. Dedicada ao tema “Desenvolvimento Participativo e Democracia”, tinha como objectivo relançar a cooperação com as ONGs internacionais e nacionais, num novo contexto político de multipartidarismo, que levou às primeiras eleições multipartidárias.

**Duas décadas depois desta 2.ª Conferência**, muitas mudanças ocorreram no contexto interno e externo das ONGs nacionais e estrangeiras que intervêm na Guiné-Bissau.

Com efeito, e muito resumidamente, constata-se que depois de uma evolução rápida e fecunda das ONGs nacionais, durante a qual desenvolveram parcerias e muitas receberam apoios institucionais de suas congéneres estrangeiras, elas se afirmaram como **actores incontornáveis do processo de desenvolvimento democrático** na Guiné-Bissau, conquistando a confiança e o respeito das populações e dos seus parceiros a nível local, nacional e internacional. Conseguiram resistir e ressurgir após várias crises, inclusive ao conflito armado de 7 de Junho 1998/99, que refreara a sua acção, fragilizando muitas. Para enfrentar a adversidade, foram capazes de se aliar e de se unir entre si e com muitas ONGs estrangeiras, fazendo com que **os laços de solidariedade e de amizade que as uniam e as ligavam ao povo guineense saíssem reforçados durante e depois de cada crise**. Mas **a degradação progressiva da situação política, económica e social da Guiné-Bissau**, com crises cíclicas e acentuadas geradoras de instabilidade e de precaridade, seja

das populações mais vulneráveis, seja do Estado e da sociedade em geral, num **contexto mundial de globalização** no qual os paradigmas do desenvolvimento e da cooperação para o desenvolvimento se alteraram profundamente, viria a traduzir-se, igualmente, pela **degradação paulatina da situação das ONGs nacionais e da qualidade da cooperação não-governamental**.

## O contexto interno da Guiné-Bissau e o sector não-governamental

Fazendo uma análise retrospectiva mais precisa e detalhada da evolução do contexto interno da Guiné-Bissau, desde a criação das primeiras ONGs nacionais, importa relembrar alguns marcos históricos que influenciaram a génese, a evolução e a situação actual destas organizações assim como da cooperação não-governamental. A grande **pressão da dívida externa**, acumulada pela Guiné-Bissau desde os primeiros anos da sua independência, criou as condições para o surgimento de um **Programa de Ajustamento Estrutural** (PAE), implementado sob orientação do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. O PAE iniciou um processo de liberalização económica, com consequências no Estado e no seu papel de instituição servidora às populações, em particular às mais desfavorecidas. A **política de “menos Estado”**, e a maior dificuldade de acesso a financiamento internacional, conduziu ao abandono pelo Estado de políticas emblemáticas como a do desenvolvimento rural integrado e a um desinvestimento nos serviços básicos às populações, como os da educação ou da saúde. Este processo foi acompanhado pela **saída do Estado de muitos quadros** que não se reviam neste novo modelo e que foram criar outras oportunidades de participação no desenvolvimento, nomeadamente com um empenhamento activo na criação das primeiras ONGs nacionais, processo desde logo apoiado por várias congéneres europeias, norte-americanas e canadianas.

O surgimento de novos actores, assumindo papéis e um protagonismo que antes era exclusivo do Estado, nem sempre foi bem-recebido por instituições do Estado muitas

delas bastante fragilizadas, nem por responsáveis políticos e partidários que não reconheciam outras formas de legitimidade que não aquelas que são assentes no sistema partidário. **A década de 90 é assim percorrida por processos de distanciamento entre Estado e ONGs** que, em alguns momentos, passaram por situações de conflito aberto.

**O conflito político-militar de 1998/99 e a instabilidade** que se lhe seguiu veio agravar o processo de fragilização das instituições estatais e um sentimento de desprotecção por parte das populações mais carenciadas, que passaram a contar só consigo próprias e com as solidariedades de base étnica ou comunitária. Por seu lado, as ONGs viam-se com um campo de acção cada vez mais alargado, pressionadas por expectativas diversas – da parte das populações, de outras organizações sociais, dos doadores – e com uma limitada capacidade de se questionarem perante as diversas pressões a que eram sujeitas.

**O diálogo das ONGs com o Estado, na última dezena e meia de anos, é assim condicionado cada vez mais pela conjuntura**, com ciclos cada vez mais curtos.

O Estado vai-se transformando cada vez mais numa entidade volátil, geradora de insatisfação e de decepção, e cada vez menos em instituição com continuidade, com responsabilidades públicas e capaz de afirmar soberania na defesa da sua população e do bem comum e justificar sua legitimidade. Efectivamente, os curtos períodos de procura de normalização e de reconstrução, em novas bases, do sistema democrático e das abordagens ao desenvolvimento acabam sempre interrompidos por **lógicas de disputa de poder** que garantam a sobrevivência política e o progresso económico individual à custa da detenção do poder de Estado.

## O contexto externo e o sector não-governamental

O contexto externo também foi evoluindo, simultaneamente, alterando-se profundamente. As mudanças ocorridas na cooperação internacional levaram à **concentração e ao afunilamento das ajudas** num número restrito de grandes agências de desenvolvimento, com regras de acesso competitivas e complexas e modos de gestão do tipo empresarial,

nem sempre ao alcance das ONGs (nacionais e estrangeiras) menos blindadas institucionalmente em termos de capacidades técnicas e financeiras para viabilizarem as suas candidaturas. **Os financiamentos institucionais e a processos de longa duração foram rareando**, acabando praticamente por desaparecer, pois as atenções dos doadores passaram a concentrar-se nos financiamentos a projectos de curto e médio prazo, orientados para resultados tangíveis, quantificáveis e mesuráveis. Desta evolução resultou **o desaparecimento ou a redução da expressão de muitas destas organizações** guineenses e internacionais que desempenhavam um papel deveras importante na Guiné-Bissau e nos seus países de origem, no apoio ao desenvolvimento local, na influência de políticas, no reforço dos processos democráticos e na construção de uma cidadania activa e interventiva. Mais ainda, em muitos casos **as parcerias entre ONGs do Norte e do Sul foram-se desvirtuando**, sucedendo o mesmo com a colaboração entre ONGs guineenses.

De facto, tem-se verificado alguma inconsistência entre as orientações políticas saídas de grandes resoluções, acordos e declarações de metas para a cooperação para o desenvolvimento e a prática concreta da cooperação internacional.

Mais de quatro décadas passaram já sobre a resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1970, que apontou para o compromisso de os chamados países economicamente avançados caminharem progressivamente para **o objectivo de consagrarem 0,7% do seu Rendimento Nacional para a Ajuda Pública ao Desenvolvimento**. Esse objectivo está longe de ser atingido, embora seja continuamente reafirmado, como aconteceu em julho de 2015 na 3.<sup>a</sup> Conferência Internacional sobre Financiamento do Desenvolvimento, realizada em Adis Abeba. Mas, para além disso, já neste século ganhou peso a necessidade de adicionar aos objectivos quantitativos do financiamento internacional do desenvolvimento, objectivos também qualitativos. De facto, constam-se resultados insatisfatórios na redução das desigualdades a nível mundial e nos processos nacionais de luta contra a pobreza e de promoção do desenvolvimento. Se estes fracos resultados questionam os Estados dos Países Em Desenvolvimento (PED), eles questionam também os sistemas da cooperação internacional e de financiamento do desenvolvimento.

O processo da **Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento**, iniciado com a **Declaração de Paris de 2005**, aprovada pelo Fórum de Alto Nível, foca-se sobretudo nos problemas do sistema, e aponta para alguns princípios orientadores para futuro, como sejam

o apoio ao reforço das estratégias nacionais dos PED, o alinhamento da Ajuda ao Desenvolvimento pelas prioridades daqueles países, a previsibilidade através dos compromissos plurianuais de financiamento, a simplificação de procedimentos, a responsabilidade mútua perante os cidadãos e os parlamentos nacionais. Em particular, tem sido chamada a atenção para a necessidade de atender a cada situação específica, e, muito especialmente, adaptar o apoio internacional às particularidades dos países com situações de fragilidade dos Estados e de outras instituições nacionais.

O **2.º Fórum de Alto Nível, realizado em Acra, no Gana, em 2008**, constatou progressos insuficientes, considerou o controlo dos países sobre a Ajuda e sobre o seu próprio desenvolvimento como uma questão-chave, afirmou como indispensável o reforço dos sistemas dos países e a construção de parcerias mais eficazes e inclusivas. Os **Princípios de Bons Compromissos Internacionais em Estados e Situações Frágeis**, entretanto adoptados, em 2007, foram reafirmados.

O Fórum de Alto Nível, que reuniu países e organizações internacionais, vincou a necessidade de **aprofundar o compromisso com as Organizações da Sociedade Civil** e com elas trabalhar para a criação de um ambiente favorável, que potencie os seus contributos para o desenvolvimento.

## Os desafios do trabalho em rede na Guiné-Bissau

Na **Guiné-Bissau este debate tem estado bastante ausente**, mas os problemas que ele tem detectado e as orientações de correcção apontadas têm sido sentidas ao nível das diversas instituições e nomeadamente pelas ONGs.

Para fazer face às adversidades do seu contexto interno e externo, muitas das ONGs europeias e africanas, guineenses também, **têm vindo a adoptar a estratégia de trabalho em rede**. Reconhecem a mais-valia representada pela criação de redes associativas pelas ONGs envolvidas nas mesmas temáticas, como resposta à necessidade de **reforçar os mecanismos de concertação, de sinergias e de complemen-**

**taridade de acções** com as comunidades e de influência das políticas públicas, fazendo ao mesmo tempo face à escassez de recursos disponíveis.

Porém, num contexto mundial onde a economia liberal triunfa, onde **a visão paradigmática de desenvolvimento** projectada pelas sociedades ditas mais desenvolvidas evoluiu no sentido de maior individualismo e competição pelo crescimento, com subversão de valores essenciais à promoção da dignidade humana em todas as dimensões, **a lógica altamente competitiva** das candidaturas a projectos que resulta e vem reforçar esta visão, tem vindo a contribuir para **minar o espírito de solidariedade** que norteou a cooperação não-governamental e o processo de criação das ONGs nacionais.

As redes confrontam-se com o dilema da **disponibilidade de tempo** dos membros com maior capacidade de as dinamizar, pois, pelas suas responsabilidades e pelas necessidades prementes das suas próprias organizações, são completamente absorvidos na luta contra a precarização das suas ONGs, num contexto de grande competitividade e dificuldade crescente no acesso a fundos e com a necessária previsibilidade e num quadro de instabilidade política, económica e social permanente.

Neste ambiente interno e externo de competição, por um lado, e de instabilidade e precarização, por outro, constata-se que **as prioridades das populações e as intervenções que suscitam mudanças duradouras têm vindo a ser relegadas para segundo plano**, em função de uma agenda internacional que não influenciámos, ao mesmo tempo que as capacidades de construir e gerar consensos em torno de uma agenda nacional têm vindo a diminuir. As atenções e as energias das organizações tendem a desviar-se do seu alvo principal (os grupos e comunidades com as quais pretendem trabalhar para melhorar suas condições de vida e a promoção dos seus direitos, de forma global e sustentada), para focalizar-se mais na procura de fundos e na satisfação das prioridades e exigências dos doadores.

Mais recentemente, **os problemas da segurança humana** (que inclui o direito a uma vida saudável, económica e ambientalmente sustentáveis) que têm vindo a destacar-se na agenda internacional, foram sendo afunilados em duas direcções: o da segurança em relação ao **terrorismo**, por um lado, e **os fluxos migratórios vistos como ameaça**, por outro lado. Esta nova abordagem à segurança passou a ser a base de políticas internacionais que ligam **segurança e desenvolvimento**, dando origem a novas

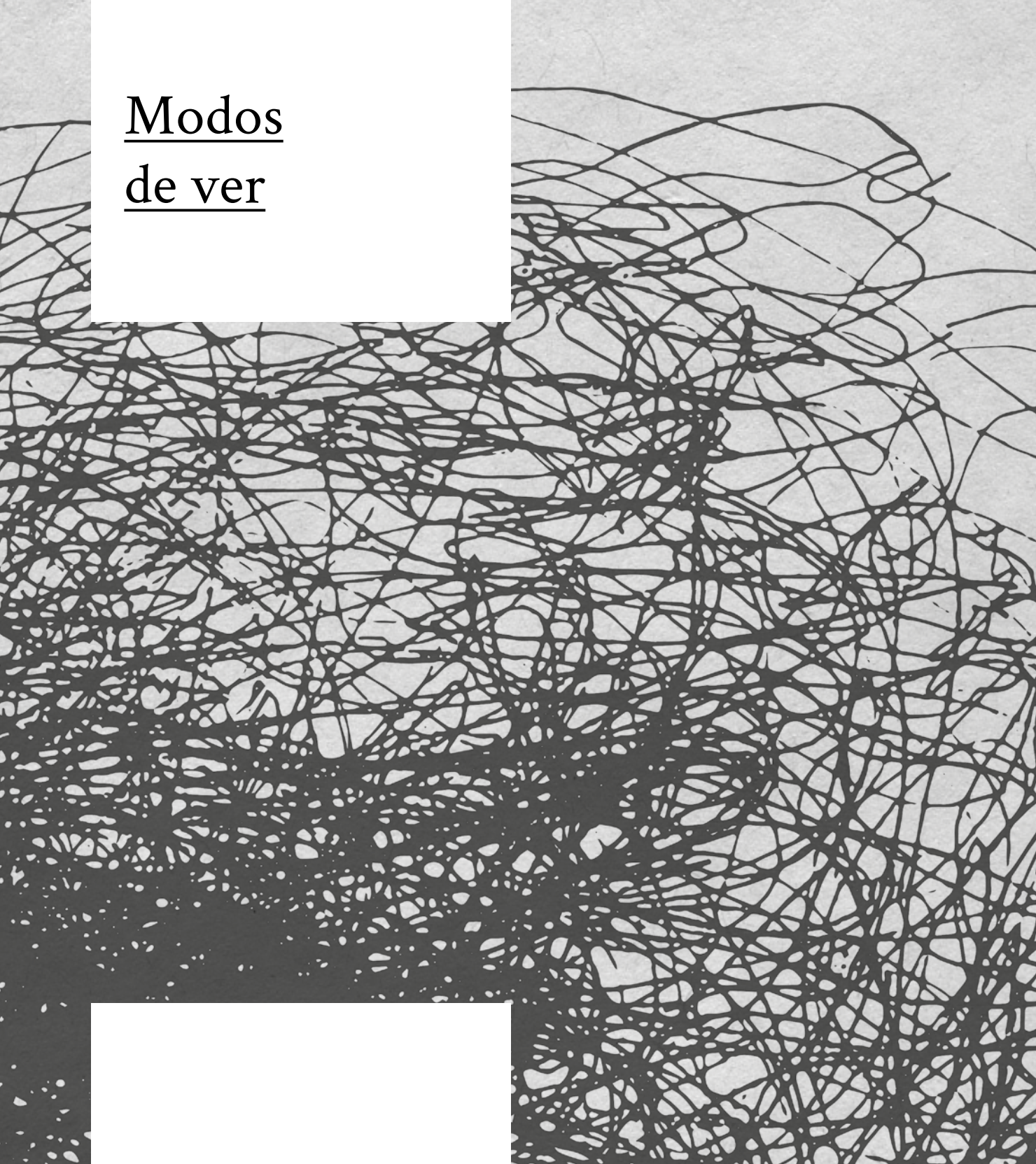


prioridades e novas relações internacionais, que influenciam a cooperação internacional e a acção das ONGs. A necessidade de manter uma abordagem à **segurança centrada nas pessoas** (o conceito de segurança humana) foi, aliás, uma das recomendações das organizações da sociedade civil de África e da Europa, reunidas no Fórum Europa / África de Sociedade Civil, que tem acompanhado a implementação da Estratégia Conjunta Europa-África e que, desta vez, reuniu na Tunísia (em Julho de 2017).

Neste contexto interno e externo, importa hoje **analisar o percurso feito e identificar os valores** essenciais à **missão das ONGs** e da qual não se pode desviar, e, à luz desses valores e missão, **avaliar os modelos** de intervenção, de organização, de relacionamento entre as ONGs (nacionais e estrangeiras), destas com a sociedade, com o Estado e com a cooperação internacional.

A partir desta análise e avaliação, impõe-se o estabelecimento consensual de **uma agenda comum das ONGs**, contendo os principais **desafios dos próximos anos** que elas se engajam a enfrentar colectivamente na Guiné-Bissau. Impõe-se, ainda, o estabelecimento consensual de **um código de ética** na base de **grandes valores e princípios** que deverão nortear a acção das ONGs, nacionais e estrangeiras, e balizar as relações de parceria que estabelecem, quer entre si, quer com as comunidades de base com quem trabalham, quer com o Estado guineense, quer ainda nas relações que estabelecem com os financiadores internacionais para a sua intervenção na Guiné-Bissau.

Modos  
de ver







Modos de ver

“Os mais velhos e os mais novos de Bissau Velho”  
- uma exposição

# A mão grande

FOTOGRAFIAS E TEXTO DE ADRIANO MIRANDA

Existem lugares em que o olhar nos remete constantemente para o passado. São lugares de história. A velha Bissau é assim. Um mistério. As casas, as ruas, o porto, as pessoas. Tudo é agitado, tudo é presente e tudo é passado. Para um fotógrafo é um lugar magnífico. A Fotografia gosta dos pigmentos, das rugas, dos cheiros, da franqueza. Ali temos tudo isso. Em cada esquina. Em cada barbearia. Em cada café. Em cada passeio.

O povo alimenta os bairros com os negócios, com as amizades, com as vaidades, com as irreverências, numa agitação por vezes perturbante. Sou branco. De máquina fotográfica ao peito. Olhado de lado por vezes. Olhado como amigo tantas outras. E depois, vem o sorriso comprometedor. O primeiro abraço que é o último. E depois ouço as histórias de vida. Comovo-me. E o branco que sou eu, ensinado desde a nascença, que os povos têm direito à sua independência, fico grato pela mão grande que aperta a minha mão pequena. Como irmãos.







LUIZ DUARTE, DESPACHANTE OFICIAL







HERMELINDA PEREIRA, COZINHEIRA

Modos de ver



MICHAEL, EMPREGADO NA PAPELARIA









ZAQUIA GOMES, EMPREGADA NA PAPELARIA

Modos de ver



ANTÓNIO RANA, BARBEIRO









NATIVIDADE GOMES, VENDEDORA DE PEIXE









ASTRIDES DIAS, BANCÁRIA











MÁXIMO CÓ, SAPATEIRO



Modos de ver



ADELINO VIEIRA, LAVADOR DE CARROS





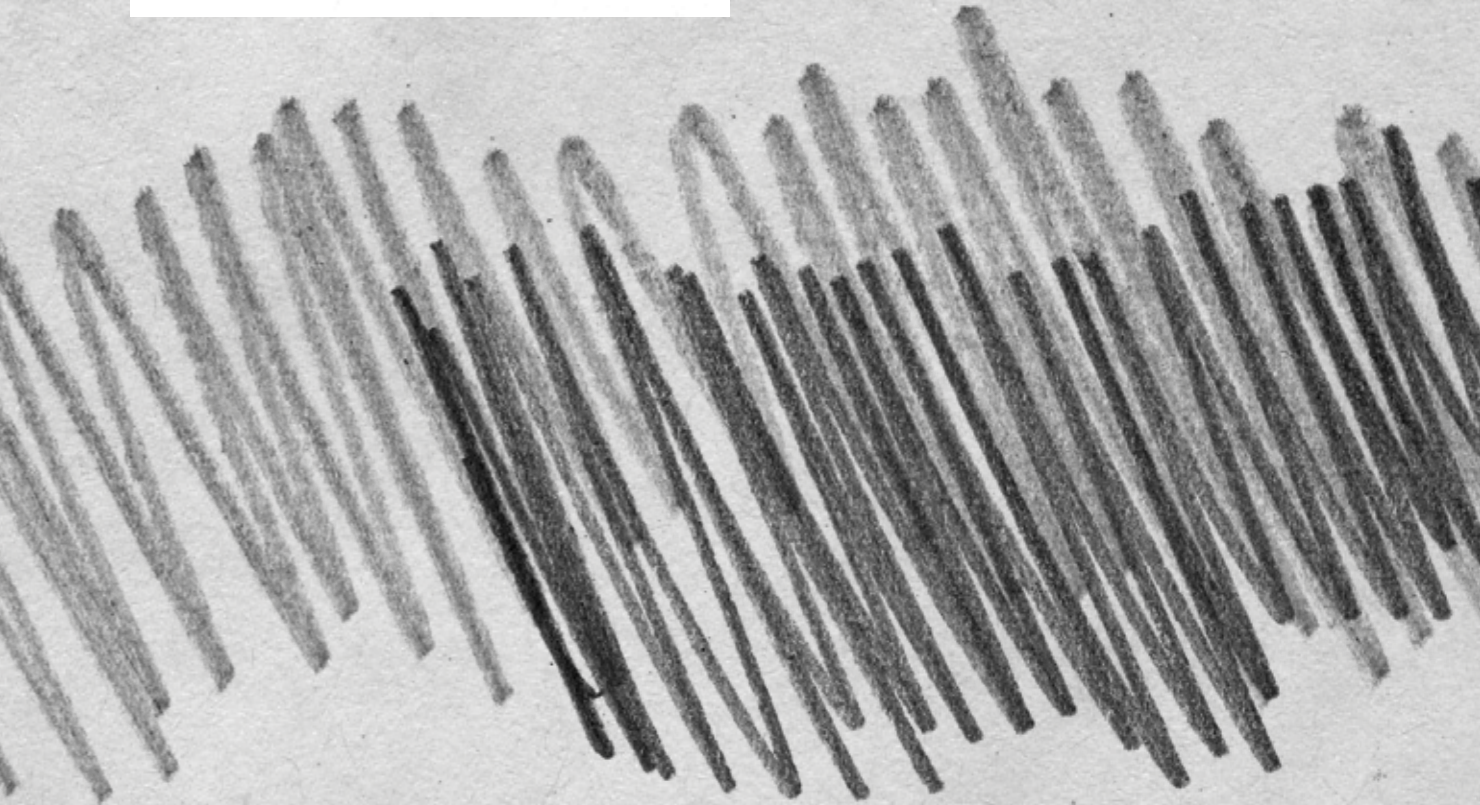




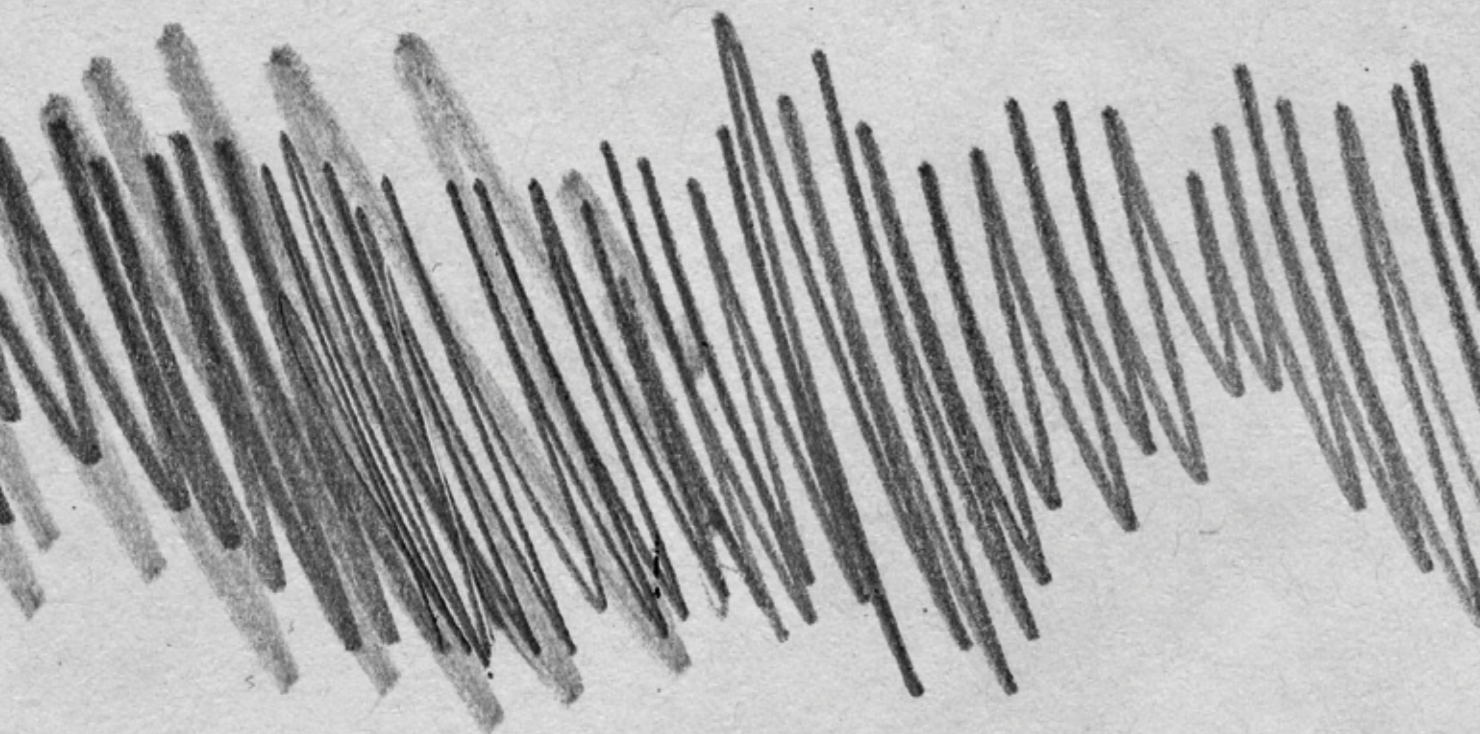


JÚLIO BALI, GUARDA DA CASA DOS DIREITOS

# Narrativas







# Gente de Bissau

TEXTO DE LÚCIA CRESPO

FOTOGRAFIAS DE ALAIN CORBEL

Antes de mergulhar os pés na terra vermelha de Bissau, a Guiné-Bissau era, na minha memória emprestada, o país da selva, da guerra e da morte. Não adianta limpar a História, a Guiné-Bissau tem estampado em si o selo de vários conflitos. Mas, postas as minhas mãos naquela terra de muitas cores, o país passou a ser também uma outra coisa. Passou a ser terra com gente dentro. Gente com histórias além da História dos meus

manuais. Gente grande. Em Bissau Velho, centro original da cidade, feito em quadrícula, de ruas estreitas e rectilíneas, encontrei pessoas com vidas quase mágicas.

Filomena Barreto é uma delas. Conheci-a como guardadora da Casa dos Direitos, um espaço pintado de azul e branco, que foi albergue da 1.<sup>a</sup> esquadra policial de Bissau Velho e é hoje uma casa que salvaguarda direitos e resgata passados, presentes e futuros. Filomena nasceu em Cabo Verde, cantou e fez teatro ambulante com o grupo *Korda Skrabu*, lutou pelas independências, apaixonou-se e passou a viver em Bissau. Ela tem muitas histórias. Ela e o seu amor, Adriano Gomes Ferreira, o “Atchutchi”, um dos maiores compositores da música moderna guineense. Era ainda um jovem quando, na década de 1970, se juntou à banda *Super Mama Djombo*, que tomou o nome do espírito que os guerrilheiros do PAIGC invocavam para sua protecção. Politicamente activa no comba-



te pela independência, a banda era um símbolo da resistência ao colonialismo. “Atchutchi” deu-lhe fôlego e colocou a música guineense em muitas digressões além-fronteiras.

Pelas ruas de Bissau Velho, conheci, no meio de um pequeno castelo cheio de livros, Luiz F. M. Duarte, antigo Despachante Oficial, um senhor de muita idade que de si disse: “Sou o indivíduo mais antigo de Bissau Velho. Sou um africano debaixo de um embondeiro a dizer as verdades”. Luiz nasceu a 6 de Outubro de 1922, na Cidade da Praia, Ilha de Santiago, em Cabo Verde. Menino de Madragoa, jogou à bola com Amílcar Cabral. Estudou, trabalhou no Banco Nacional Ultramarino

≥





de Cabo Verde e, em 1946, foi transferido para a Guiné-Bissau, país que adoptou na esperança de um dia ver realizado o seu lema de vida: “Trabalho, Criatividade e Risco = Desenvolvimento. É o Trinómio do Progresso”, lia-se numa folha colada na porta do seu castelo de livros de papel.

Bissau também está cheia de gente nova a contar histórias e a fazer História. Como Demba Sanhá, director da televisão comunitária *TV Klelé* (TVK), iniciativa nascida do Bairro Quelélé para informar e envolver as gentes locais em assuntos como saúde, nutrição e economia familiar. Dinamizada pela Associação para o Desenvolvimento (AD), a TVK foi deixando marcas em diversos bairros, formando vários jovens na área de produção audiovisual. Quando acabam as chuvas, a partir de Novembro, a equipa da *TV Klelé* percorre terras guineenses para projectar filmes em comunidades

mais distantes e garantir o envolvimento de muitos.

A lutar pela comunidade e pelos seus direitos está, também, Cleunismar Silva, a linda Cleo, nascida em terras brasileiras, mas que, tal como Luiz, abraçou a Guiné-Bissau. Conhecia-a enquanto especialista em Género e então coordenadora do “Observatório dos Direitos” da LGDH (Liga Guineense dos Direitos Humanos), ACEP e CEsA. Há muito para fazer neste país onde 79 % da população vive abaixo do limiar nacional de pobreza e 33 % em pobreza extrema, aponta o Banco Mundial. Um país onde os direitos humanos estão longe de estar garantidos. Onde a mutilação genital feminina, ainda que proibida por lei, continua a acontecer. Assim como o casamento precoce e forçado. Sobre tudo isto há estudos e dados, parte deles trabalhados por Cleo.

No terreno, encontra-se Nelinho N'Tanhá, redactor na publicação *Nô Pintcha*. Quando o

conheci, o jornalista estava a fazer uma reportagem sobre o corte de madeira e a consequente destruição de árvores da selva guineense. Nelinho é também professor de português no liceu e fundador do Teatro Experimental de Bissau (TEB), que tem levado à cena peças de autores portugueses e guineenses para promover a língua portuguesa e a cultura bissau-guineense, dentro e fora do país.

Fiquei espantada com a quantidade de pessoas envolvidas com a sua Guiné-Bissau, fiquei encantada com estes fazedores, a tentar dar à sua terra novas cores e a restaurar-lhe antigos tons. Fiquei ainda mais boquiaberta quando, de forma inesperada, conheci alguns homens “maus” que afinal não o são nem nunca foram, são “apenas” os homens que estavam do outro lado da minha História feita das memórias emprestadas. Percebi, que, se calhar, estamos quase todos do mesmo lado da História, narrativa essa que não precisa de ser camuflada, pintada, limpa, mas antes escavada para

nos compreendermos um pouco melhor. O que é preciso é cravar as mãos e os pés na terra. Só assim se pode conhecer um país e as suas pessoas.



# Bissau-Lisboa

## -Bissau

TEXTO DE SOFIA BRANCO

FOTOGRAFIA DE ANA FILIPA OLIVEIRA

Lisboa, 2017. Nima debruça os olhos sobre as asas do avião e estranha a cor daquela terra, que a vai receber, cheia de esperança num futuro melhor. Não é da mesma cor do chão que sempre pisou, vermelho-sangue, vermelho-alegria. O ar também é diferente, parece mais leve, mais fácil de respirar, mas ela não deixa de sentir a falta da humidade, companhia de vinte anos.

O avião inicia a descida e ela desfoca os prédios altos, a roçar o céu, para voltar a pairar sobre a tabanca natal, em Bissau, recordando imagens da sua Guiné.

Vê o pai, Adulai, fitando a vida, apoiado num cajado, calejado por décadas ao volante de um *toca-toca*, transporte apinhado de gente, animais, trouxas e o que mais couber, num vaivém diário. Enquanto isso, a mãe, Arassi, vai pilando o arroz, demorada e meticulosamente, bacia de plástico azul entre as pernas musculadas das muitas caminhadas, para ir buscar água, para ir ao mercado. Estão casados vai para 50 anos, mas Adulai tem outras duas mulheres, mais recentes, cada uma com dois filhos, mais pequenos do que Nima e o irmão.

O imã da mesquita mais próxima, Alcorão que não sabe ler debaixo do braço, passa por eles, cumprimenta-os com um *sala-maleque*. Eles retribuem, respeitosamente. Converteram-se ao islão faz tempo, mandingas que são, mas sem deixarem de lado a devoção aos irãs, habitantes dos poilões sagrados, e ao culto dos antepassados. Quanto mais protegidos, melhor.

Surge Romi, a vizinha viú-



va, marido morto no Conflito de 1998/99, guerra civil que se distingue de todos os outros episódios de instabilidade política e militar que se seguiram na Guiné pelo C grande. “*Kuma di kurpu?*”, como está o corpo, essa coisa onde habita a alma, pergunta-lhe Arassi. “*Kurpu sta bon*”, responde Romi, anunciando que vai trazer ali uns estrangeiros que querem conhecer Carlos, o irmão de Nima. Mal sai da escola, intermitente como a electricidade, o rapazito de dez anos aproveita as horas de luz solar para fazer brinquedos de lata, jipes, carros, carrinhas, barcos e aviões feitos de vazias latas de *Dum Dum*, malas de viagem feitas de esferovite, suspensões de arame, telemóveis, animais e pessoas desenhados com chapa. “Quem diria que alguém se interessaria por esta perda de tempo”, resmunga Adu-lai. “Quem sabe lhe compram alguns e ganhamos uns trocos com a sua habilidade”, pensa Arassi.

≥



“Quem sabe me levam daqui”, sonha Carlos.

Canforé vem interromper os pensamentos familiares internos. Charuto carcomido entre os dedos, chega, mascando cola, e cumprimenta o seu camarada de armas. Combateu com Adulai ao lado do brigadeiro Ansumane Mané e, desde então, ambos foram desmobilizados, mas ainda aguardam as tão esperadas reinserção e reintegração. Enquanto esperam, vão jogando *uri*, pedrinha aqui, pedrinha ali. Se calhar, um dia serão chamados para um golpe. Ainda sabem onde esconderam as armas, no meio do mato, denso como só ali.

Romi sai e volta com os brancos. Sofia, a cooperante portuguesa, acaba de conhecer Gabriel, menino órfão, apenas com cabecinha e tronco, que brinca rebolando no chão de um orfanato gerido por missionárias italianas onde tudo falta. Os brinquedos

de Carlos dão-lhe ânimo, compra uns quantos para oferecer, tentando preencher o vazio deixado pela impotência que sentiu ao ver Gabriel sorrir. Vive na pensão da dona Berta, cabo-verdiana por nascimento, portuguesa por casamento e guineense por adoração.

Nima consegue ver tão bem as gotas de suor que escorrem de todos os corpos, quando é despertada para o presente: “Senhores passageiros, acabámos de aterrar no Aeroporto Humberto Delgado. Bem-vindos a Lisboa”. O controlo de passaportes é demorado, dá para Nima ensaiar vezes sem conta: “Vim para estudar, vou viver com os meus padrinhos. Não vou trabalhar. Voltarei à Guiné quando acabar o curso”. Passa. Mandam-na parar logo de seguida, querem ver o que traz nas malas coloridas, malaguetas, óleo de palma, mancarra. Nima ainda não sabe que a globalização já trouxe (quase) tudo aquilo a Lisboa. Mas o sabor, esse, não será o mesmo.

Os padrinhos esperam-na, num abraço de ausência prolon-

gada, e Nima sente-se protegida. A viagem até à Quinta do Mocho é rápida, mas os transportes públicos vão torná-la bem mais penosa, diariamente. Nima vai estudar Direito, na Universidade Lusófona. Quer compreender as leis para as melhorar. Acha que algo não está a resultar com as leis em África. Ainda está por estudar como é que a Guiné-Bissau, um país onde tudo é tão frágil, a começar pelo Estado e pelas instituições, deu pessoas tão fortes.

É de noite na Quinta do Mocho e Nima deixa-se vencer pelo cansaço. Quando acorda, espreita por entre as grades da janela do rés-do-chão para o bairro, observando os movimentos dos habitantes que madrugam com o sol. A madrinha pede-lhe que a acompanhe à Feira do Relógio, muitos mundos num só espaço, babel de línguas e preços de saldo. Nima sorri, recordando a animação da *Féra di Praça*, em Bissau. Sente-se em casa.

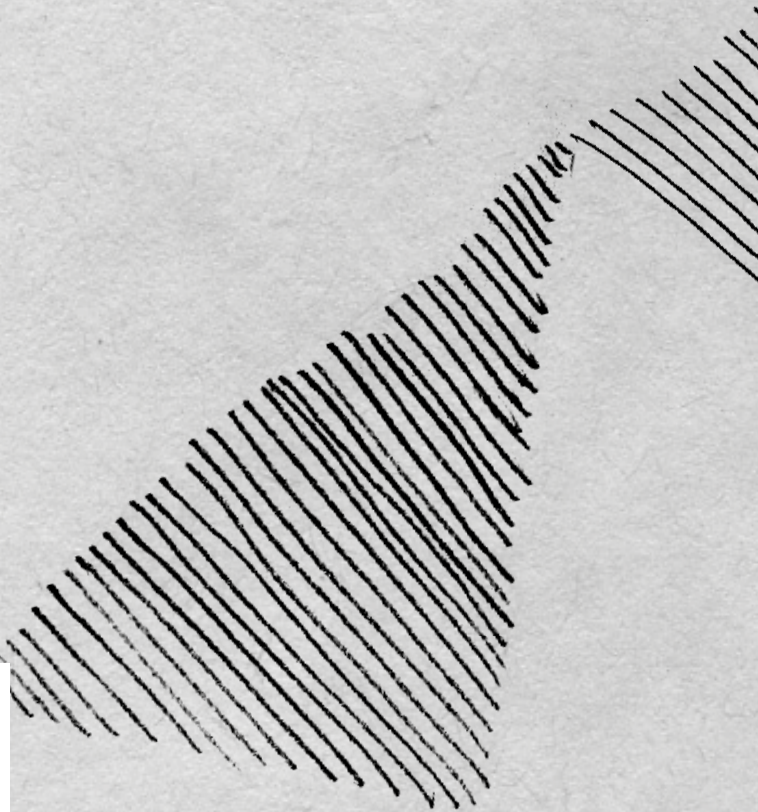
No regresso, carregadas de compras, decidem apanhar um

táxi. Passam vários, sem parar. A luz verde não é de livre? Alguns abrandam, mas seguem. Um quase pára, abre a janela e lança: “Vai para a tua terra, preta!”. Nima tem vontade de chorar. Como ousava aquele desconhecido pensar que ela tinha deixado a sua terra de ânimo leve, escolhendo outra para morar? Seria a primeira de muitas reacções que a fariam deixar de se sentir em casa. Nunca seria dali, por isso o melhor era viver qual viajante temporária, até regressar à Guiné. Portugal não a merecia. E nem sabia o que perdia.

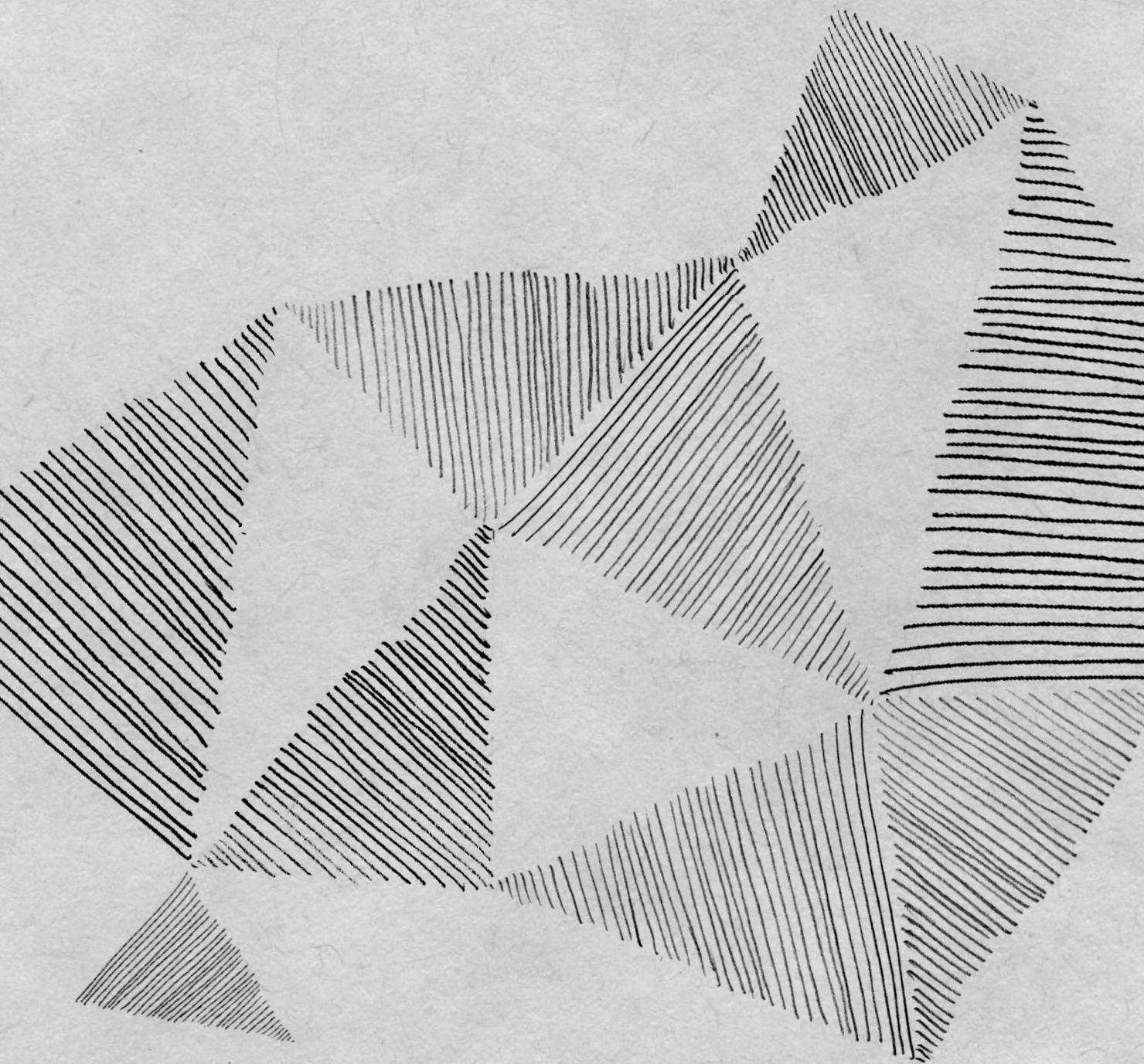




Inovações







# PARTIS: inserção social pela arte

HUGO DE SEABRA

Calouste Sarkis Gulbenkian, Arménio nascido em Istambul em 1869, veio a ser um dos mais importantes empreendedores do Séc. XX, tornando-se num Colecionador e Filantropo reconhecido a nível mundial.

Calouste Gulbenkian passa os 13 últimos anos da sua vida em Lisboa e, na sequência da sua morte em 1955, estabelece em testamento a constituição de uma fundação internacional, com o seu nome e com a missão de agir em benefício de toda a “humanidade”. De acordo com o Artigo n.º10 deste testamento

“Os seus fins são de caridade, artísticos, educativos e científicos”.

Neste quadro, desde 1956 a Fundação Calouste Gulbenkian, através de diferentes programas e apoios, tem vindo a contribuir para a evolução das sociedades nestes diferentes domínios.

## O PARTIS do Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano

Em 2009 o Conselho de Administração da Fundação decide lançar o Programa Gulbenkian de Desenvolvimento

Humano (PGDH) com a seguinte missão: «Ser um agente de mudança na sociedade, pela aposta na inovação social, na criação de oportunidades para a inclusão e na antecipação dos problemas sociais como chaves de desenvolvimento».

Em 2013 o mesmo Conselho de Administração autoriza que o PGDH lance uma iniciativa inovadora em contexto nacional denominada PARTIS – Práticas Artísticas para a Inclusão Social, que visa apoiar, através de subsídios e ações de capacitação, organizações que desenvolvem projectos cuja metodologia central passa por pôr as práticas artísticas (música, dança, teatro, vídeo, fotografia, circo, entre outras) ao serviço da inclusão social dos cidadãos socialmente excluídos ou em percursos de exclusão.

O PARTIS procura, através dos projectos que viabiliza, encontrar linguagens novas de comunicação entre grupos/comunidades que habitualmente não se cruzam e provocar encontros de interesses que contribuam para a redução das desigualdades sociais e para uma maior autonomia das pessoas e comuni-

dades mais desfavorecidas.

Neste quadro, o PARTIS tem um alinhamento pleno com os fins estatutários da Fundação, atuando nas 4 dimensões, incluindo a científica através da produção de conhecimento aos mais diversos níveis.

Citando Diana West, doutoranda em Antropologia cujo objeto de estudo são parte dos projectos apoiados pelo PARTIS: «Um dos aspetos fundamentais (...) do PARTIS, para além da amplitude de projectos, áreas artísticas, geografias e comunidades (...) passou pela forte liberdade de experimentação. O posicionamento institucional que permitiu espaço para erros e uma construção conjunta tornaram possível uma visão (mais) partilhada e negociada.» (West, 2017, texto não editado).

### A 1ª Edição do PARTIS (2014-2016) em números

De acordo com o regulamento do concurso, o PARTIS apoia projectos até um máximo de 3 anos, até 25 mil eu-



ros/ano não podendo a Fundação Gulbenkian apoiar mais de 60% do orçamento total dos projectos, ou seja, qualquer projecto que pretenda ser seleccionado necessita, por um lado, de ter pelo menos um parceiro e, por outro, tanto a entidade promotora como os parceiros devem também contribuir para suportar os custos do projecto, mesmo que tal contributo seja em espécie (ex. cedência de instalações, transportes, ...).

Na 1ª edição do PARTIS foram recebidas no total 214 candidaturas. Após análise do júri foram aprovados 17 projectos, envolvendo um investimento total da Fundação de 845.820€.

Terminado este primeiro ciclo de 3 anos, com base nos dados presentes no Relatório de Monitorização e Avaliação Externa, um dos mais relevantes indicadores que podemos extrair é que o PARTIS viabilizou um investimento total (FCG, promotores e parceiros) na ordem dos 2 milhões de euros, alavancando 1,176 milhões, ou seja, por cada 1€ da Fundação Gulbenkian foram investidos nos projectos 1,33€ externos à Fundação.

Ao longo desses três anos, os 17 projectos apoiados pelo PARTIS impactaram diretamente a vida de aproximadamente 8 mil pessoas de diferentes contextos, sendo de realçar a intervenção junto das “Crianças e Jovens em risco/perigo”: cerca de 84% dos beneficiários diretos do PARTIS tinham idades entre os 6 e os 24 anos. São também importantes os impactos junto de grupos associados à “reclusão”, à “Imigração/Minorias Étnicas/Asilo” e à situação de “Isolamento social e/ou geográfico”.

Nesta primeira edição houve o envolvimento de 263 profissionais (em situação de full ou part-time) e 209 voluntários, representando um total de 472 recursos humanos, ou seja, uma média de 28 por projecto.

Se em 2013, os 17 projectos aprovados identificavam nas respectivas candidaturas um total de 62 entidades parceiras com quem planeavam desenvolver os respetivos projectos (média de 3,6 por iniciativa), terminados os projectos, a capacidade de mobilização do PARTIS está bem patente no número de parcei-

ros realmente envolvidos: 384 (22,5 por iniciativa). Destes destacam-se os Estabelecimentos de Ensino (Básico, Secundário, Superior, Técnico-Profissional), as Organizações Culturais, as IPSS e ainda as autarquias.

Segundo o relatório de avaliação externa, os projectos apoiados nesta primeira edição tiveram comprovado sucesso no que toca à melhoria de competências dos beneficiários/participantes diretos em duas áreas: competências pessoais e sociais (*soft-skills*) – 7190 beneficiários – e competências artísticas – 6697 beneficiários. Já no que se refere às competências escolares e técnico-profissionais, por razões diversas, mas muito em consequência das idades dos públicos-alvo e das metodologias de trabalho, registámos valores mais baixos o que nos desafia para especial atenção em novas edições do Programa.

### Conclusões e lições aprendidas

Querendo manter o cunho de programa inovador o PARTIS tem procura-

do recolher sugestões e recomendações de melhoria junto de diversas fontes com especial primazia dos próprios agentes no terreno que desenvolvem diariamente estes projectos. Neste âmbito, e a título de exemplo, foi desenvolvida uma parceria com a Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa e lançada a Pós-Graduação em Práticas Artísticas e Inclusão Social.

Concluindo, volvidos 5 anos, o PARTIS afirmou-se como uma marca, preenchendo um espaço de transversalidade e promovendo a inovação, contribuindo assim, acreditamos, para melhorar a eficácia dos processos de inclusão social.

# *Kriolofunia: um festival para falar (do) Kriol*

TEXTO DE ANTÓNIO SPENCER EMBALÓ

FOTOGRAFIA DE ANTÓNIO VALENTE

Já na sua terceira edição, a Bienal do *Kriol* surgiu da ideia de um grupo de pensantes guineenses fortemente estimulados pelo então director do Centro Cultural Franco Bissau Guineense (CCFBG), Guillaume Thieriot, para criar espaço livre de preconceitos e promiscuidades técnica-intelectual para a reflexão, debate e apresentação de propostas descomplexadas e concretas sobre a multidimensionalidade e multifuncionalidade do *Kriol*.

A primeira edição da *Sumana di Kriolofunia* acontece, em 2013, em plena

ressaca do Golpe de Estado de Abril de 2012, de uma iniciativa conjunta entre o CCFBG, a Universidade Amílcar Cabral (UAC) e a Cooperativa de Produção e Divulgação Cultural e Científica (Corubal), sob o lema *Nô papia* (“vamos falar [do *Kriol*]”). Além de se falar do “perfume” do *kriol* no cinema, no teatro, na música e na literatura, organizaram-se três sessões de reflexão e debate sobre a importância do reconhecimento do *Kriol* como ferramenta fundamental de comunicação e ensino para os seus falantes – sobretudo para o povo guineense.

Volvidos dois anos, em 2015, a segunda edição foi mais ambiciosa, assumindo três desafios: manter e aprofundar as reflexões da primeira edição e apresentar propostas concretas que envolvam estratégias e estímulos à normalização e ensino do *Kriol*; alargar a parceria a outras entidades importantes no quadro de dinamização da vida cultural de Bissau; e, por último, chegar a outros campos culturais onde também o *Kriol* se empola e brota, como a pintura, por exemplo.

Já a terceira edição, que aconteceu recentemente, em 2017, teve como lema *Kontrada di aonti ku aôs; di Amílcar Cabral ku José Carlos Schwarz; di garandesa ku mininesa* (“Encontro de gerações: do passado e presente; de Amílcar Cabral e José Carlos Schwarz; dos mais experientes com os mais jovens e inexperientes”) que procurou elevar o debate sobre os empecilhos (reais e virtuais) de normalização do *Kriol* através de contributos dos últimos estudiosos. Curiosamente – ou não! – tratam-se de dois europeus de origem, duas gerações muito distantes, mas com

uma paixão e intensidade de vivenciar o *Kriol* e de contribuir para a sua normalização muito acentuada.

Nesta terceira edição, falou-se ainda das experiências multilingues dos “surdos-mudos e invisuais” guineenses (tendo ferramentas de aprendizagem e ensino essencialmente em línguas europeias como o inglês, francês e alguma em português) e das experiências dos jornalistas guineenses que “jornam” sobretudo nas rádios e em *kriol*. O *kriol* padronizou-se – isso sim! – em todas as emissoras do país, comunitárias e/ou com amplitude nacional, com horários específicos para noticiários e comunicados (os famosíssimos *rekadus ku nô ten pa konta*), para além de toda a animação radiofónica, em *kriol* – o que contrasta, claramente, com os primeiros 20 anos da independência do país onde o domínio do português na rádio era avassalador.

### Um debate necessário e actual

A aparição do *Kriol* dá-se nos finais do século XV, vindo-se a massificar enquanto ferramenta comunicacional por excelência no século XIX. A sua longevidade, dimensão social, abrangência territorial (cerca de 91% da população guineense fala *Kriol* e em todo o território nacional), valor *kultural* e económico, político e simbólico confere-lhe uma legitimidade e um lugar na história que ainda hoje está por cumprir.

Por que espera tanto este povo e os seus representantes para oficializarem o seu património nacional como sua língua oficial a par da portuguesa?

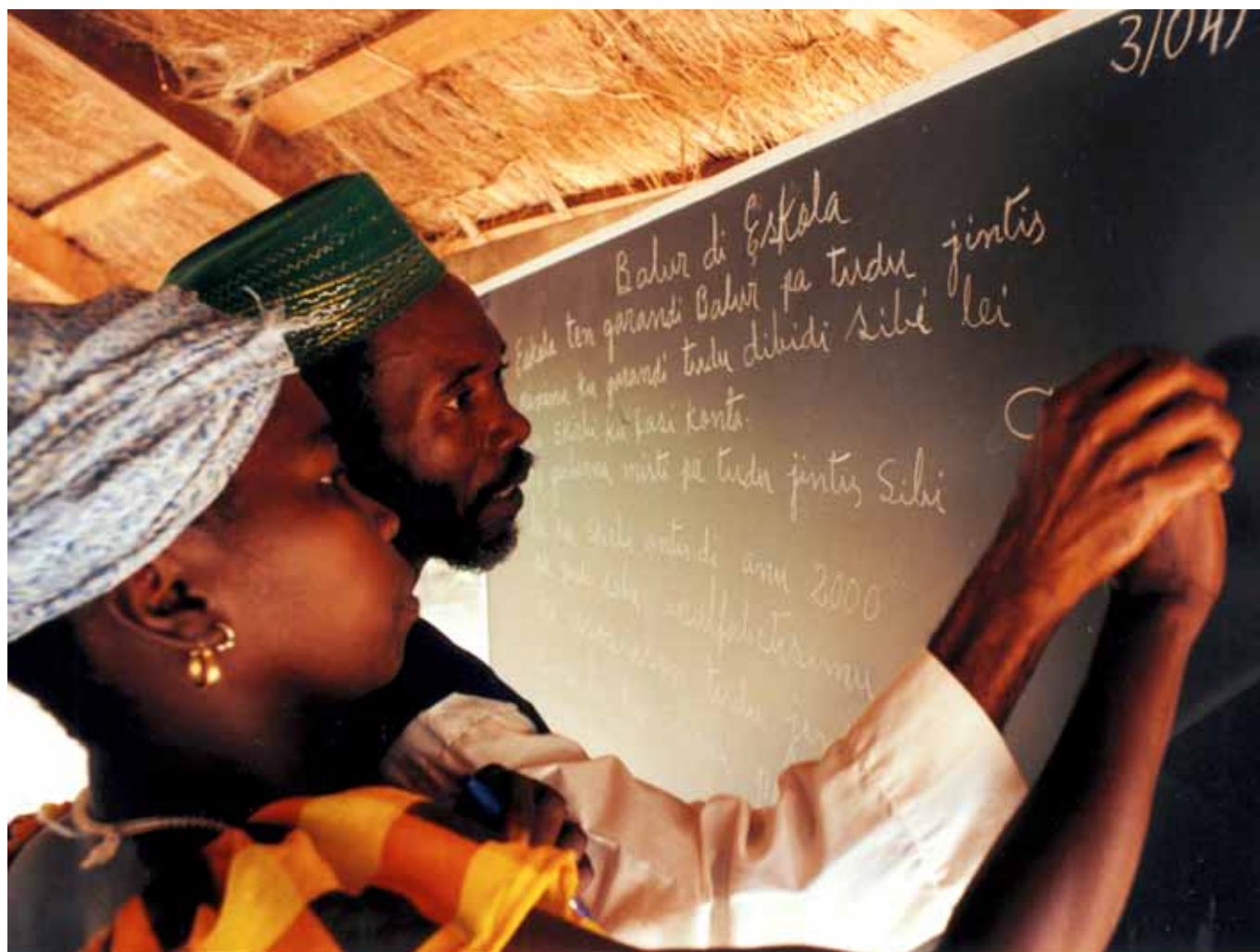
O que esperam os legítimos representantes do povo para se criar reais condições para a elaboração de estratégias, realização de estudos que elucidem caminhos, produção de materiais e ferramentas que facilitem o ensino e aprendizagem do *Kriol* a par do português?

Se não há discussões e divergências em torno do valor e valências do *Kriol* para o povo guineense, então o que es-

pera o referido povo e seus digníssimos representantes para o consagrarem como O Património Kultural Nacional – quiçá, mundial?

Não seria uma excelente oportunidade de promoção da Justiça Social para todo um povo e, principalmente, para as suas crianças que nascem e são socializados num contexto multilingue (*Kriol* e uma língua materna, português ou francês), criando-lhe as condições para que o ensino e aprendizagem sejam feitas, também, na sua maior língua de sociabilidade?

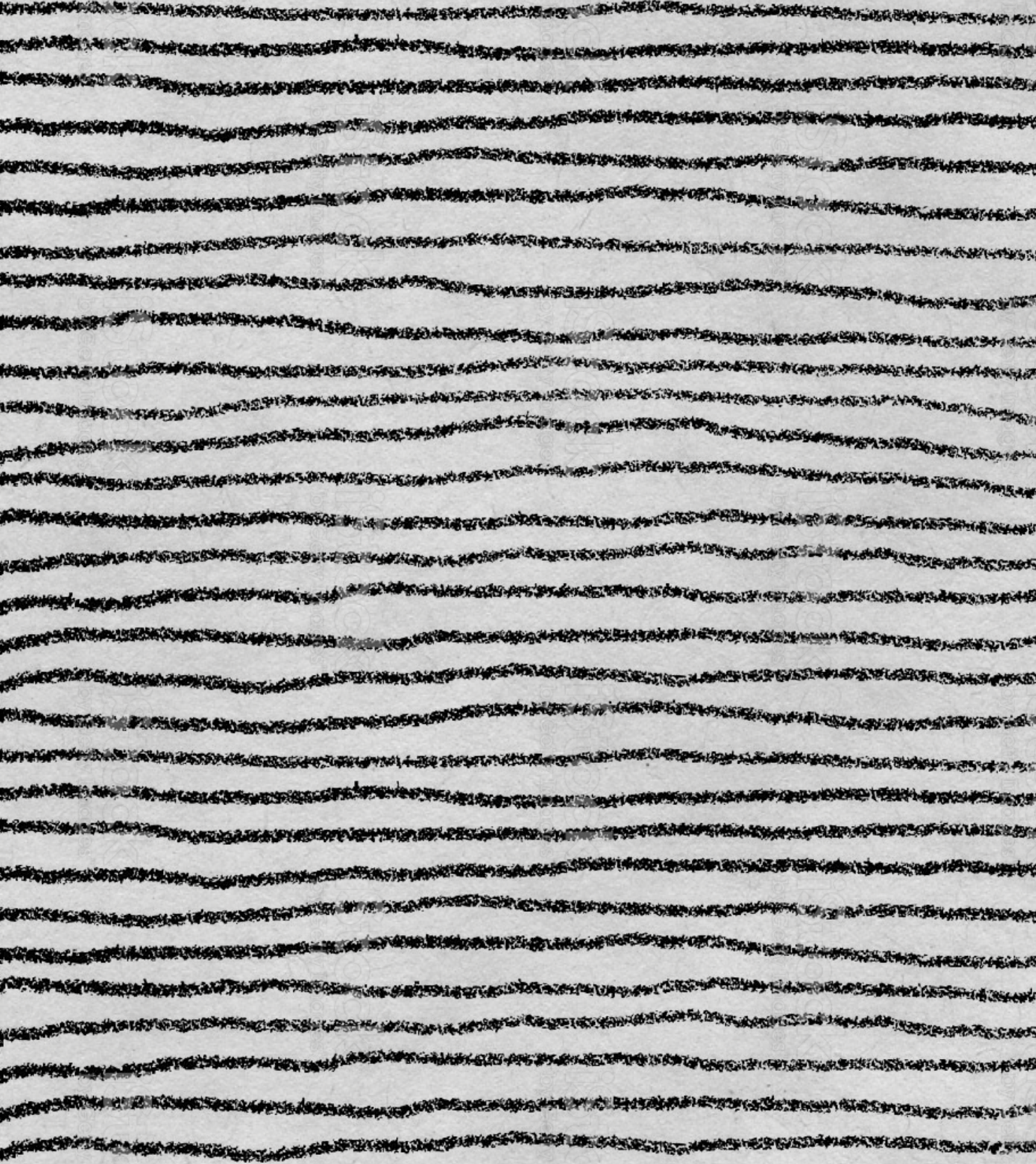
Estas são apenas algumas questões que se têm vindo a colocar e a discutir ao longo da *Semana da Kriolofunia*, num debate que se pretende cada vez mais alargado e multidisciplinar, tendo como objectivo primordial a efectiva normatização desta língua na Guiné-Bissau.





Escaparate





# Penser et écrire l'Afrique aujourd'hui

Mabanckou, Alain (org.)  
Seuil, Paris, 2017

LIVIA APA

No dia 17 de Março de 2016, o escritor congolês Alain Mabanckou proferiu uma aula magistral em qualidade de professor convidado no Collège de France. O título escolhido foi *Lettres noires: des ténèbres à la lumière*, que, na altura, suscitou não poucas polémicas mas foi, ao mesmo tempo um grande sucesso em termos de audiência. No mês de Maio do mesmo ano, Mabanckou organizou em Paris o debate *Penser et écrire l'Afrique aujourd'hui* convidando algumas das vozes mais representativas da mais recente e inovadora reflexão sobre o continente africano, cujos textos foram reunidos recentemente num livro com o mesmo título. O que une todos os textos é a tentativa de tecer um saber transdisciplinar sobre o continente africano, capaz de trazer uma reflexão teórica que possibilite a renovação também da relação entre a antiga Metrópole e o seu outrora espaço

ultramarino, já que todas as contribuições presentes no volume vêm de pensadores e criadores francófonos. Na introdução ao volume, Mabanckou parte da relação, não pouco perversa, entre centro e periferias que habitam a mesma língua, frisando a urgência de ela ser re-pensada depois da rotura operada pelo nascimento da negritude, pelos movimentos anti-coloniais e pelas independências, declarando que a atenção demonstrada no debate pelo público francês, mostra que há uma necessidade realmente sentida que perpassa a dificuldade de parte da política francesa em lidar com a mudança de paradigma que a história soube impor.

O livro é uma colecção de ensaios muito diferentes entre si por forma e inspiração. Os autores são intelectuais e criadores francófonos, destacando-se, entre eles, figuras mais consagradas como Achille Mbembe, Françoise Vergès, Souleymane Bachir Diagne, Lydie Moudileno, que se debruçam sobre vários temas focados a partir exatamente de um possível e renovado diálogo entre disciplinas e saberes, tendo sempre em conta a urgência de libertar possíveis representações do continente que foram formuladas exogenamente contribuindo para construir uma ideia de África sem tempo, eternamente outra de um Ocidente, por sua vez, visto como categoria universal mais do que como projecto em construção.

O livro divide-se em duas secções. Na primeira *Penser*, Achille Mbembe no seu texto *L'Afrique que vient*, refere-se ao conceito de fronteira como negação do direito de circulação e de como ela se torna o paradigma iníquo de uma ideia de democracia deficitária. Na mesma linha, coloca-se a refle-

xão do economista Célestin Monga sobre aquilo que define como a *fétichisation des frontières*, avisando que tal processo existe também na tentativa de promover um cosmopolitismo eventualmente capaz de superar a clássica dicotomia entre universalismo e relativismo. Suleyman Bachir Diagne, no seu ensaio *Penser de langue a langue*, apresenta uma esmerada reflexão sobre o paradigma tradutivo em África, entendida também como expressão da falta de reciprocidade de saberes instituída durante o colonialismo. Faz de contraponto a estas reflexões um texto do historiador francês Pascal Blanchard sobre a construção dos imaginários coloniais. A segunda secção – *Écrire* – abre-se com um texto introdutivo sobre práticas literárias escritas da autoria de Lydie Moudileno que desloca a questão da representação do continente africano para a voz dos seus próprios autores. Fazem parte da mesma secção textos de escritores consagrados como Abdourahman Waberi ou Sami Tchak, que oferecem um importante testemunho sobre a tarefa de contar o continente. Provavelmente é na polifonia de obras como esta que se começa a contruir um possível processo de lento reequilíbrio entre saberes entre mundos que nem sempre conseguiram comunicar.

# Afrotopia

Felwine Sarr

Philippe Rey, Paris, 2016

LIVIA APA

*Afrotopia* é uma obra que tem como objectivo, por admissão do seu próprio autor, o economista senegalês Felwine Sarr, criar uma utopia activa que parte do continente africano, capaz de superar, por um lado, o afro-pessimismo e, por outro, também de fugir de uma recente narrativa afro-otimista que vê o continente africano como um novo espaço de oportunidades e futuro.

*Afrotopia* é um projecto: o de promover uma reflexão endógena à volta do futuro político, económico, social e cultural de uma África capaz de ser metáfora do seu projecto de futuro. Trata-se de um processo de construção intelectual que se baseia numa necessária e renovada obra de conceptualização do paradigma teórico, através do qual olhar para um continente que foi durante séculos uma espécie de fantasma



que ajudou a construir uma complexa relação com o Ocidente apenas através de um paradigma de alteridade não inclusiva. Faz parte dessa afro-utopia a retoma de alguns dos pressupostos caros aos pais da négritude, passando pela lição de Édouard Glissant e do pensamento anti-colonial, encarados como a necessidade de um regresso a uma reflexão de dimensão continental enquanto possível contra-narrativa do facto colonial que levou, vice-versa, a uma fragmentação forçada da geografia africana também do ponto de vista cultural.

No livro o autor demonstra como a independência formal dos países africanos, mesmo sendo um primeiro e importante passo, fundamental e imprescindível também, não teve os resultados esperados e que hoje assistimos, regra geral, a um empasse devido, em primeiro lugar, a uma ideia de desenvolvimento aplicada através de soluções *prêt-à-porter*, que pouco ou nada tem a ver com a sócio-cultura das jovens nações independentes. A questão da promoção de uma nova ideia de desenvolvimento, portanto, torna-se, por Felwine Sarr, uma questão também cultural.

No entender do autor, não se pode prescindir de uma atenta observação da realidade onde as pessoas vivem todos os dias, e por isso mesmo, uma verdadeira mudança de passo apenas se poderá realizar tentando sair dos padrões de crescimento económico impostos por governos incapazes de dialogar com a cultura das geografias de que são expressão. Muitos dos temas sobre os quais Sarr se debruça no livro, como por exemplo a complexa relação entre tradição e modernidade ou sobre a ideia de progresso e a complexa tensão



entre o local e o global e a ideia de colonial e de pós.

O *fil rouge* que me parece atravessar este ensaio, escrito de uma forma que abre para uma construção textual quase literária, é uma premente necessidade de re-situar os termos do debate dentro de coordenadas que partam de uma valorização do património vivencial de quem habita o continente. Para perseguir este objectivo, indica-nos Sarr, é necessário descolonizar o olhar dos que deveriam participar no projecto de construção de novas formas de cidadania no continente, a partir das quais vai ser possível definir estratégias e caminhos que possam garantir um mais amplo acesso aos recursos para todos os cidadãos, colocando assim o continente africano num diálogo finalmente não subalterno a nível planetário.

# Políticas da inimizade

Achille Mbembe

Antígona, Lisboa, 2017

MAMADOU BA

Achille Mbembe, historiador, filósofo, professor de Ciência Política é, seguramente, dos mais proeminentes intelectuais de momento, de uma prodigiosa capacidade de pôr em diálogo quase todas as disciplinas teóricas na produção e reprodução de saberes, num quadro de uma disputa epistemológica que procura recentrar e redefinir o lugar e o papel do processo histórico colonial na contemporaneidade das sociedades colonizadas e colonizadoras. Este esforço clama por uma ruptura definitiva com a continuidade histórica que ainda impregna a relação imperialista do ocidente com o resto do mundo, nomeadamente África.

Neste ensaio, Mbembe não segue por atalhos para dizer ao que vai e, apesar da complexidade do(s) tema(s) e da cadência entrelaçada do ensaio, deixa evidente, logo no pri-

meiro parágrafo, que “o objeto deste livro é de contribuir, a partir de África, [...] para uma crítica do nosso tempo – um tempo de repovoamento e de globalização do mundo sob a égide do militarismo e do capital e, como derradeira consequência, um tempo que promove a saída da democracia”. Este ensaio enquadra-se numa perspectiva de pensar o mundo a partir do continente africano, mas em que África tem de ser o motor da sua própria mudança.

O autor refuta a ideia segundo a qual a modernidade de que são herdeiras as democracias ocidentais seja “o momento de triunfo da razão sobre a tradição e o arbitrário”, como defendeu Alain Touraine e considera mesmo que a subjugação da razão e sua capitulação à ideia da estratificação humana pela cor da pele – que sustentou a desumanização pela força da guerra e da dominação – foi um dos fundamentos do racismo ideológico, âncora do capitalismo, e que marcará indelevelmente a “estrutura negra do mundo” que vai da raça à condição social de pertença até à categoria de indesejáveis.

Lembra como, historicamente, a ordem democrática liberal está inscrita num logro porque se ancora na ordem da plantação (escravatura) e da colónia (o imperialismo) e, como, no seu próprio seio, se cimentou a ideia de que se pode exercer uma violência política ilimitada contra os “não semelhantes”.

No seu entender, a biopolítica que caracteriza a globalização militarizada neoliberal no xadrez da geopolítica desemboca numa depredação das forças vivas do planeta, aquilo a que Mbembe chama de necropolítica. A erecção de

fronteiras físicas e simbólicas nas relações políticas e humanas funciona como forma de biopoder para manter uma ordem política de inimizade, instrumento e fundamento da vontade e da possibilidade de dominação, cujo expoente máximo se traduz numa pulsão segregacionista e numa vontade de *apartheid*.

Para Mbembe, num contexto em que outros actores, nomeadamente a China, ocupam cada vez mais centralidade geopolítica, em que a Europa já não é o centro de gravidade do mundo, em que as democracias liberais estão sob ameaça de forças ideológicas nocturnas, como prova a ascensão dos populismos um pouco por toda a parte, em que a preservação de todas as espécies vivas e ecossistemas em risco é único garante da preservação da própria humanidade, em que a economia da predação e a política da dominação parecem os recursos últimos da ordem neoliberal, Mbembe defende *uma democracia dos vivos e uma ética do passante*. Nesta era do Antropoceno, caracterizada pela *molecularização* do racismo em *nanoracismo*, pela guerra e a predação económica e ecológica, é preciso romper com a herança colonial e reinventar a política para salvar o mundo e todos os seres vivos que nele habitam.

Porque o nosso tempo tem de ser o da abertura, da travessia e da circulação para se constituir como um remédio contra a irrupção da fronteira enquanto mecanismo poderoso de saída da ideia de democracia. E, neste quadro, a África, para se erguer à altura destes desafios e ser dona do seu próprio destino, deverá constituir-se “como a sua própria força.”

# Guiné-Bissau - 40 anos de impunidade

Pedro Rosa Mendes (coord.)

LGDH e ACEP, Bissau, 2013

NELVINA BARRETO

O estudo sobre *Quarenta Anos de Impunidade na Guiné-Bissau*, coordenado por Pedro Rosa Mendes e editado pela Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH) e a Associação para a Cooperação Entre os Povos (ACEP), começa com uma definição da impunidade como “ausência, de direito ou de facto, de responsabilidade penal dos autores de violações, bem como da sua responsabilidade civil, administrativa ou disciplinar, na medida em que estes escapam a todas as tentativas de investigação tendentes a possibilitar a sua acusação, a sua detenção, o seu julgamento e, no caso de serem considerados culpados, a sua condenação a penas apropriadas, incluindo a de reparar o dano sofrido pelas vítimas”.

*“...Ninguém é responsável, ninguém é culpado, ninguém é*

*vítima.... A impunidade na Guiné-Bissau é associada, expressa ou indiretamente, à própria história do país e a cronologia de violência política e de crimes ao mais alto nível do Estado e que ficaram até hoje por explicar ou julgar”- página 43.*

Este é um dos parágrafos mais marcantes do relatório que analisa a impunidade vigente na Guiné-Bissau, pondo em relevo a inoperância das instituições do Estado responsáveis por assegurar a realização da justiça de forma equitativa para todos os cidadãos, garante dos direitos a vida e integridade física dos cidadãos.

Os anos posteriores à independência, em particular a década de 1980-1990 foram cruciais para determinar o rumo que assumiu o Estado guineense, com o seu cortejo de violências, de crimes económicos e de instabilidade política, somando “casos” (caso 17 de Outubro, caso 17 de Marco, caso 12 de Abril, etc..) sem que fossem apontados e tratados os factos, de forma clara e transparente, através de mecanismos judiciais, civil ou militar. Fica demonstrado no relatório a correlação directa existente entre a impunidade reinante e a fragilização das instituições do Estado, com ênfase para o sector da Justiça.

Importa salientar igualmente que depreende-se da leitura do relatório que a percepção da sociedade guineense sobre a impunidade sofreu uma evolução que considero negativa. Actos que outrora eram considerados como criminosos, hoje, à excepção dos crimes de sangue, merecem um certo beneplácito da sociedade. Refira-se o fenómeno da corrupção quase institucionalizada, que vem reforçar a chamada “lacuna da impunidade”. A



grande criminalidade, onde se inclui o narcotráfico e os crimes económicos, não sofre de uma forte sanção moral da sociedade guineense, abrindo caminho para a des-responsabilização dos autores desses crimes e para a sua reincidência. A delinquência política é igualmente consequência dessa lacuna da impunidade. Lê-se no parágrafo referente à Corrupção, um Ataque a Direitos Fundamentais, na página 28 do estudo - “ O combate à grande criminalidade não pode ser dissociado de uma investigação profunda e da responsabilização efectiva dos que espoliaram a Nação anteriormente. São esses os mesmos indivíduos e grupos que continuam a usar o produto do saque anterior e da corrupção para financiar as suas actividades, lavando na economia e nos negócios os frutos de uma riqueza ilegalmente obtida”.

Este cenário é agravado com o recurso ao mecanismo da amnistia, um instrumento importante para servir objectivos de reconciliação, de paz jurídica ou de estabilidade política, mas que na Guiné-Bissau vem-se confirmando como “uma porta escancarada para a impunidade”, lê-se na página 29 do relatório. O “direito ao esquecimento” defendido por alguma jurisprudência, nomeadamente em casos de sociedades em transição, saídas de conflitos longos e dolorosos, baseado nos princípios da Verdade e da Justiça, em que se concede o perdão com o objectivo de se encontrar o justo equilíbrio entre a generosidade e a necessidade de manter a paz pública, é muitas vezes confundido com a amnesia, numa tentativa de apagar da memória das vítimas e seus descendentes todo o sofrimento.

mento que lhes foi infligido. Na observação que se faz aos mecanismos de justiça transitória, enquanto instrumentos para alcançar objectivos mais abrangentes de prevenção de novos conflitos, de paz e de reconciliação; o papel dos cidadãos na definição de políticas de combate à impunidade, embora referido de forma superficial, é de extrema importância.

O disfuncionamento do sector judicial, com um corpo de magistrados altamente vulnerável a ameaças e subornos, contribuiu para o desmoronamento do edifício do Estado de Direito. A falta de independência dos tribunais, face ao poder político e militar, é evidente na impotência das instâncias judiciais para esclarecer as sucessivas eliminações físicas de personalidades políticas, ao mais alto nível da hierarquia do Estado. A tentação de utilização da justiça privada é enorme, sendo que o recurso à justiça tradicional, em substituição dos tribunais, é uma realidade no país, exemplificado no estudo através das entrevistas efectuadas a alguns cidadãos.

O relatório menciona, na análise das forças de defesa e segurança, a sua génese e evolução como condicionantes da sua actuação. A 14 de novembro de 1980 deu-se início ao crescente protagonismo assumido pelas Forças Armadas da Guiné-Bissau, até aos dias de hoje. O fracasso das sucessivas tentativas de reformas do sector de defesa e segurança, a resistência à modernização das suas estruturas e corpos, aliada à crise de comando, às promoções arbitrárias e envolvimento ao mais alto nível das suas hierarquias em tráficos de todo o género, particularmen-

te o narcotráfico (de combatente da liberdade da pátria a narcotraficante); demonstra a erosão do património simbólico que representavam as nossas “gloriosas Forças Armadas”. São igualmente abordadas as questões de violência e consequente lote de impunidades ligadas às questões de género e da infância (casamento forçado e precoce, mutilação genital feminina, violência doméstica, crianças talibés), com recurso a testemunhos comoventes e autênticos de dirigentes associativos, responsáveis políticos, professores, activistas e vítimas desses graves abusos aos direitos humanos.

Este estudo sobre a impunidade, não podendo ser exaustivo, incide nos aspectos mais profundos e determinantes do fracasso do Estado da Guiné-Bissau.

Alguns ângulos ficaram contudo por analisar como:

- O papel e a responsabilidade da sociedade guineense e dos seus corpos organizados na promoção de valores morais e éticos que condenem toda a forma de crimes e que sirvam de antena de alerta na prevenção de derivações aos princípios e regras que regem um verdadeiro Estado de Direito Democrático;
- O papel e a responsabilidade da comunicação social na Guiné-Bissau na investigação, na informação da sociedade e na denúncia pública, dando voz as vítimas de crimes e de abusos de força, contribuindo assim para reduzir a impunidade reinante;
- O papel e a responsabilidade da comunidade internacional, particularmente do Gabinete de Consolidação

da Paz das Nações Unidas - a UNIOGBIS - no apoio às instituições do Estado para restabelecimento das suas funções soberanas.

O estudo carece de maior divulgação junto a sociedade guineense, dos órgãos de soberania e dos parceiros internacionais, de forma a dar a conhecer, de maneira sistematizada e desprendida de emoções, a radiografia de um país que sofre de uma doença genética - a violência - fruto da forma como foi gerado.

# Guerras de ayer e de hoy

Mikel Ayesteran e Ramón Lobo  
Col. Voces 5W, Número 1, Barcelona, 2016

JOÃO MANUEL ROCHA

Mikel sentiu a frustração durante a ofensiva israelita sobre Gaza, em 2014. “Não pode ser que estejam aqui todas as câmaras do mundo em directo e que não aconteça nada”, dizia para si próprio.” “Estás ali, trabalhas, denuncias o que vês e dás-te conta que o teu trabalho não serviu para nada”. Será assim? O jornalismo é inconsequente ou pode fazer mudar alguma coisa? “Guerras de ayer e de hoy” ajuda a pensar em possíveis respostas.

Mais do que sobre a guerra, que mudando embora os meios, as condições e as pessoas, continua na essência a ser o mesmo – como diz a páginas tantas um dos interlocutores – é sobre jornalismo e algumas das suas encruzilhadas; e um mundo que parece ter deixado de se indignar e é incapaz de dedicar mais do que três dias de atenção a cada assunto, a

conversa vertida em livro, o primeiro da colecção *Voces 5W*, entre Mikel Ayesteran e Ramón Lobo, dois homens unidos pela paixão de contar que aqui partilham experiências sobre jornalismo e guerra.

O Iraque e a “entrada de elefante dos EUA” (Ramón), que fez com que passassem num ápice de libertadores a ocupantes, a Síria, a Palestina, o Afeganistão, as matizes do mundo árabe, a ligeireza com que falamos e escrevemos sobre o Islão sem sabermos aquilo de que estamos a falar; são alguns dos temas que pontuam um diálogo sobre guerras e formas de as contar, onde sobressaem histórias, dramas, relatos de generosidade e pontos de vista. Tudo arrumado em cinco capítulos que correspondem aos 5 W do jornalismo – Quem, o Quê, Quando, Onde e Porquê –, os mesmos 5 W da colecção, do nome do colectivo editorial e do título da revista que edita.

O uso da religião, as mudanças no terrorismo que conduziram ao “terror ‘democratizado’, que pode tocar a qualquer um”, são outras dimensões da visão panorâmica proporcionada pelo diálogo entre Ramón Lobo, que se distinguiu no *El País* com histórias que seduziram outros para a aprendizagem do ofício jornalístico, até ser despedido em nome de uma lógica contabilística em que “te medem pelo que custas e não pelo que vales”; e Mikel Ayesteran, *freelance* que conseguiu “romper o ciclo do pessimismo” que se abateu sobre a sua geração, com uma destreza que, nas palavras do companheiro de profissão, o tornaram, como a outros repórteres dos novos tempos, uma “unidade móvel humana”.



A conversa é também uma denúncia, denúncia de um jornalismo que distingue entre guerras de primeira e de segunda – “É incrível o pouco que sabemos de África, por exemplo. Da América Latina, só nos chega a Venezuela” (Mikel) – e de práticas de terra queimada, como acontece quando um repórter irrompe por um hospital e em vez de pedir licença desata a fotografar “a torto e a direito” (Ramón). As palavras dos dois jornalistas servem também como manifesto contra o esquecimento das “histórias em profundidade” e o mimetismo estimulado por chefes que “estão a ver a BBC e te dizem o que escrever”. “Se todos escrevemos o mesmo, como raio vamos vender jornais?” (novamente Ramón).

O interesse maior destes diálogos para pensar de *Gueras de ayer e de hoy* está tanto nas respostas como nas perguntas que deixa, ou permite formular. Uma delas poderia ser: afinal o jornalismo pode mudar alguma coisa? Um “sim” talvez possa ser dado com uma passagem das palavras de Ramón Lobo, quando lembra que os textos devem “deixar uma porta aberta para o que leitor tire uma conclusão diferente da tua”.

Parece coisa pouca, mas quando isso acontece o jornalismo, o bom jornalismo, já está a mudar alguma coisa.

# Conselho Editorial

ANA FILIPA OLIVEIRA

Trabalha na ACEP, desde 2009, onde desenvolve projectos na área da comunicação, advocacia e direitos humanos. É responsável pela elaboração dos recentes relatórios *AidWatch*, em Portugal. Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade Nova de Lisboa, é licenciada em Jornalismo pela Universidade de Coimbra.

CARLOS SANGREMAN

Licenciado em Economia no ISEG e doutorado em Estudos Africanos no ISCTE. Professor aposentado na Universidade de Aveiro e investigador e dirigente do CEsa – Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina. Tem desenvolvido consultoria internacional nos PALOP e Timor-Leste. Foi assessor para a cooperação do MTSSS (2008/12). É autor de artigos e livros sobre as temáticas do desenvolvimento.

FÁTIMA PROENÇA

Directora da ACEP, intervém desde a década de 80 na cooperação não governamental, nomeadamente com instituições guineenses, tendo coordenado a Rede de Solidariedade com a Guiné-Bissau durante o conflito de 1998/99. Tem dinamizado processos de investigação/acção em África e de advocacia na sociedade portuguesa, em colaboração com pessoas e organizações da sociedade civil europeias e africanas.

LUÍS MAH

Professor no ISEG, é também investigador no Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina. Foi director da Campanha do Milénio das Nações Unidas em Portugal entre 2007-2010. Doutorado em Estudos de Desenvolvimento pela *London School of Economics* (Londres, 2004), mestre pela Universidade de Yonsei (Seul, 1996), licenciou-se em Comunicação Social pela FCSH (Lisboa, 1993).

JOÃO MANUEL ROCHA

Jornalista, fez parte das agências ANOP e Lusa e integrou a equipa fundadora do *Público*, onde trabalhou até 2016. Nos anos mais recentes deu particular atenção aos países africanos lusófonos e a questões do desenvolvimento. Doutorando em Ciências da Comunicação no ISCTE-IUL, é professor convidado da Escola Superior de Comunicação Social e colaborador do CEsa - Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina.

TÂNIA SANTOS

Doutoranda em Sociologia Política na Universidade Federal de Santa Catarina, trabalha no sector da cooperação internacional desde 2004. É membro da Direcção da ACEP e tem experiência de trabalho com associativismo migrante, na pesquisa sobre recursos e modelos de financiamento internacionais para ONG e ainda na investigação sobre temáticas internacionais.

# Conselho Consultivo

ALAIN CORBEL

Nasceu na Bretanha, onde foi trabalhador agrícola por algum tempo. Escreveu e ilustrou dezenas de livros, principalmente em Franca e Portugal. Colabora regularmente com a ACEP, bem como outras ONG africanas para as quais organiza oficinas de Ilustração. É professor de Ilustração no *Maryland Institute of Art College* em Baltimore (EUA). [alaincorbelcos.blogspot.com](http://alaincorbelcos.blogspot.com) / [noticiasdoquelele.blogspot.com](http://noticiasdoquelele.blogspot.com)

ANTÓNIO TOMÁS

Doutorado em Antropologia pela *Columbia University*. É coordenador do programa de Mestrado em Urbanismo do Sul do *African Centre for Cities University of Cape Town*. É ainda colunista no *Público*.

CONCEIÇÃO LIMA

Nasceu em 1961 em Santana, São Tomé e Príncipe. É jornalista e poetisa. A trabalhar presentemente na TVS, foi jor-

nalista e produtora dos Serviços de Língua Portuguesa da BBC, em Londres. É licenciada em Estudos Africanos, Portugueses e Brasileiros pelo *King's College* de Londres e possui o grau de mestre em Estudos Africanos, pela *School of Oriental and African Studies*, de Londres. Pela Editorial Caminho, publicou *O Útero da Casa* (2004), *A Dolorosa Raiz do Micondó*, (2006) e *O País de Akendenguê* (2011).

CARMELIZA ROSÁRIO

Investigadora, com especialização no domínio da pobreza e desenvolvimento social em Moçambique. Tem conduzido pesquisa em diversos sectores sociais, incluindo saúde, educação, bem como impacto da infraestrutura no bem-estar social. A sua pesquisa presta particular atenção à representação e ao desenvolvimento económico e social, e direitos de grupos vulneráveis, incluindo mulheres, pessoas com deficiência e idosos.

GERALDO MARTINS

Foi Ministro da Educação (2001/03) e da Economia e Finanças (2014/16) da Guiné-Bissau, e quadro do Banco mundial. Autor e coautor de estudos sobre ajustamento estrutural, sectores sociais, educação, demografia, é licenciado em química-física (Univ. Moldávia) e em Direito (Univ. Direito de Bissau), e mestre em Gestão e Políticas Públicas pela Universidade de Londres, com pós-graduação em Economia pela mesma instituição.

LEÃO LOPES

Artista plástico e docente caboverdiano. Fundador do M\_EIA, Instituto Universitário de Arte, Tecnologia e Cultura, é doutorado em Letras pela Universidade de Rennes II, França. Tem participado na promoção do ensino artístico em Cabo Verde, como autor de programas e planos curriculares do ensino secundário e superior. A sua actividade estende-se à concepção

e coordenação de programas de desenvolvimento de comunidades rurais, como membro e Presidente da ONG Atelier Mar.

MARIA ELEONORA RABÊLLO

Licenciada em Filosofia pela Universidade Católica de Salvador (Brasil). Foi assessora de movimentos sociais de base pelo Centro de Estudos e Ação Social. Em 1994, é convidada a fundar o CRIA – Centro de Referência Integral de Adolescentes, actuando como educadora e gestora de projectos pela protecção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Nos três últimos anos no CRIA, coordena o Projecto *Corra pro Abraço*, proposta de atenção e promoção de direitos das populações em situação de rua.

LIVIA APA

Nasceu em Nápoles. É investigadora, com trabalho na área dos estudos culturais dos países de língua oficial portuguesa. É também tradutora, tendo publicado em italiano, entre outros, Mia

Couto, Ondjaki, Ruy Duarte de Carvalho, Mário Cesariny, Ana Luísa Amaral, Ana Paula Tavares. Faz parte da direcção do *Archivio Memorie Migranti* de Roma. Colabora com a revista *Gli Asini* de Roma.

MARIA HERMÍNIA CABRAL

Licenciada em Economia e mestre em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, com experiência em políticas, programas e projectos de desenvolvimento, quadro da Fundação Calouste Gulbenkian desde 2005, é directora do Programa Gulbenkian Parcerias para o Desenvolvimento, desde 2012.

MARIA MANUEL MOTA

Cientista portuguesa, doutorou-se na *University College* de Londres (1998) e fez pós-doutoramento na *New York University Medical Center* (2001), onde também leccionou. Desenvolve estudos sobre a malária no Instituto Gulbenkian de Ciência. Em 2004, ficou entre os 25 jovens cientistas

galardoados com *European Young Investigator Award* e, em 2013, foi laureada com o Prémio Pessoa.

MARINA COSTA LOBO

É investigadora do Instituto de Ciências Sociais (ICS/ULisboa), onde desenvolve trabalhos na área das instituições e comportamentos políticos dos portugueses em perspectiva comparada. É coordenadora do Observatório da Qualidade da Democracia no ICS e Presidente da Comissão de Estudos Pós-Graduados.

MÁRIO SILVA

É sociólogo, professor e pesquisador do departamento de sociologia do IFCH-UNICAMP. Autor do livro *A descoberta do insólito: literatura negra e literatura marginal no Brasil* (1960-2000), publicado pela Aeroplano Editora, em 2013. Ganhou o Prémio do Centro de Estudos Sociais da Universidade Coimbra, para Jovens Cientistas Sociais em Língua Portuguesa.

MÓNICA COSTA

Professora e investigadora na *University of South Australia* (UniSA), tem trabalhado as questões de género e os orçamentos sensíveis ao género, incluindo trabalho de terreno na Indonésia e Timor-Leste.

JOÃO SIMÃO

Doutorado em Gestão e docente na Universidade Aberta, onde lecciona e orienta teses nas áreas do desenvolvimento sustentável (políticas e ideologias), ética e responsabilidade social empresarial, pensamento crítico em gestão e desenvolvimento turístico sustentável, que são as suas áreas de interesse académico. É ainda membro investigador do CAPP- Centro de Administração e Políticas Públicas.

PAULA BARROS

Licenciada em Relações Internacionais, trabalha no âmbito da Cooperação para o Desenvolvimento há cerca de 20 anos e tem experiência nas áreas da ela-

boração, coordenação e execução de programas e projectos, planeamento e programação, representação e negociações internacionais no quadro da União Europeia, Nações Unidas, OCDE, CPLP e Ibero-Americana. Possui formações na área da gestão do ciclo do projecto, de gestão pública e de inovação nos serviços públicos.

RICARDO SOARES DE OLIVEIRA

É Professor Associado de Ciências Políticas na Universidade de Oxford e autor de *Oil and Politics in the Gulf of Guinea* (2007) e *Magnificent and Beggar Land: Angola Since the Civil War* (2015).

RUI MIGUEL SANTOS

Vice-Presidente da CESO, *Visiting Professor* na *Maastricht School of Management* e Colégio da Europa, formador do Conselho da Europa em matérias ligadas à gestão de projectos de promoção dos Direitos Humanos, autor do livro “Gestão do Ciclo de Projectos de Desenvolvimento” e co-autor do “Manual de Procurement Inter-

nacional”, trabalha em cooperação para o desenvolvimento há mais de 25 anos, de África à Europa Central e de Leste, passando pela América Latina e Caraíbas.

SOFIA SANTOS

É Secretária Geral do *Business Council for Sustainable Development* (BCSD) Portugal. Foi directora executiva do *Sustainability Knowledge Lab* do INDEG-ISCTE e fundou duas consultoras - a *Sustentare* e a *SystemicSphere*. É autora de *A Banca em Portugal e a Economia Verde* (2012), *A Banca tem Coração? As novas práticas de gestão necessárias para os bancos do futuro* (2015) e *Introdução à Economia Verde* (2016).

## Criação Gráfica

ANA GRAVE

Porto e Gaia, cidades de infância. Estas, Aveiro, Genebra e Barcelona, cidades escola. Portugal, agora, casa-design (gráfico, o preferido). [www.anagrave.com](http://www.anagrave.com)

uma iniciativa



apoios



# ] mundo crítico [

Revista de  
Desenvolvimento  
e Cooperação