

# **MANUAL DE CIDADANIA, DEMOCRACIA E BOA GOVERNAÇÃO**

**Programa de Formação Avançada para ANEs  
Formações transversais**





## FICHA TÉCNICA

**Texto:** Fafali Koudawo

Doutorado em História e Ciência Política pelo Instituto de Altos Estudos Internacionais da Universidade de Genebra (Suíça). Mais de 30 anos de experiência na docência e investigação científica. Autor de vários livros, e dezenas de artigos científicos sobre os processos políticos em África e particularmente na Guiné-Bissau. Leva a cabo estudos sobre a sociedade civil na Guiné-Bissau desde 1992.

**Revisão:** Sonia Sánchez Moreno

**Data:** Janeiro 2014

O PAANE - Programa de Apoio Aos Actores Não Estatais “*Nô Pintcha Pa Dizinvolvimentu*” é um programa financiado pela União Europeia no âmbito do 10º FED. Este Programa, sob tutela do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades, é implementado através da assistência técnica de uma Unidade de Gestão de Programa gerida pelo consórcio IMVF / CESO CI.

O PAANE, no âmbito do reforço de capacidades dos Actores Não Estatais (ANEs) Guineenses, conta com 2 Programas de Formação: **I. Programa de Formação Inicial para ANEs; II. Programa de Formação Avançada para ANEs**

O presente Manual faz parte do **Programa de Formação Avançada para ANEs**.



## Índice

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. ORIGEM E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SOCIEDADE CIVIL. AS TEORIAS SOBRE A ORIGEM DA SOCIEDADE CIVIL .....	9
2.1 Os teóricos dos séculos XVII e XVIII.....	9
2.2 Síntese das teorias.....	11
2.3 A evolução da visão e da realidade da sociedade civil no século XX .....	12
3. FORMAS HISTÓRICAS DE MANIFESTAÇÃO E ACÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL .....	13
3.1 O movimento operário como forma de manifestação da sociedade civil desde o século XIX .....	13
3.2 Evolução da sociedade civil nos países africanos.....	14
3.3 Evolução da sociedade civil na Guiné: uma perspectiva histórica .....	15
3.3.1 Da colonização ao partido único .....	15
3.3.2 A liberalização e o início de um novo percurso.....	18
4. COMPLEXIDADE DAS RELAÇÕES ENTRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO HOJE .....	20
5. CONCLUSÃO.....	22
6. BIBLIOGRAFIA .....	23

**MANUAL DE CIDADANIA, DEMOCRACIA E BOA GOVERNAÇÃO**

## 1. Introdução

A sociedade civil é um conceito muito usado nas últimas décadas, mas a sua definição está longe de ser simples e unívoca. Desde as suas origens ela tem sido uma noção muito complexa. Com a complexidade cada vez maior das sociedades democráticas, o conceito da sociedade civil integrou ainda mais matizes. Ele abarca um grupo de actores cada vez mais importantes nas democracias, nos países em vias de democratização e mesmo nos países não democráticos. Ele encerra também um leque cada vez mais diversificado de actividades de natureza económica, social e cultural. Consequentemente, as actuações cada vez mais numerosas e variadas da sociedade civil alargam mais o campo da sua intervenção, colocando desafios à definição do conceito.

Para circunscrever o conceito da sociedade civil, é indispensável levar em conta a variedade do uso que se faz dele, e que suscita múltiplas interpretações. É também necessário encarar a grande diversidade dos seus actores que, por vezes não têm pontos comuns nas suas naturezas, nos seus objectivos, nos seus posicionamentos e nos seus comportamentos. É mester aceitar que estas disparidades favorecem uma rápida extensão do conceito que acarreta uma alteração do seu conteúdo e do seu alcance. É também fundamental reconhecer que a alteração do conteúdo do conceito alimenta diferenças nas abordagens escolhidas pelos estudiosos que reflectem sobre a sociedade civil. Assim, certas escolas de pensamento reagem contra a demasiada extensão do conceito da sociedade civil e tendem a restringi-lo em função de critérios que excluem as pontes com outras esferas, nomeadamente a esfera política. Esta tendência acaba por definir a sociedade civil por aquilo que não é, não pode ser, nem deve fazer. Mas as definições pela negativa, pouco aprofundem a reflexão sobre o conceito e pouco apreendem a sua complexidade.

Outras escolas de pensamento preferem uma abordagem mais aberta que leva em conta a necessidade de fazer evoluir o conceito de acordo com as realidades cada vez mais complexas das sociedades modernas e democráticas.

A abordagem escolhida no presente texto procura ultrapassar as antinomias entre as acepções restritivas e as definições latas. Ela coloca o acento nas origens filosóficas e históricas da sociedade civil, identifica e descreve o seu espaço e mostra as suas relações com o Estado, ilustrando as suas complexidade e ambivalência.

## 2. Origem e evolução do conceito de sociedade civil. As teorias sobre a origem da sociedade civil

### 2.1 Os teóricos dos séculos XVII e XVIII

A sociedade civil tem a sua essência no processo de surgimento do Estado moderno. Nas reflexões levadas a cabo a partir do Século XVII por vários pensadores dos fenómenos políticos e sociais, aparece a noção de **Contrato Social** para justificar a existência do poder político, e a sua relação com o cidadão. Esta justificação quer ser mais racional e mais fundamentada que outras formas de explicações evocadas desde os tempos primordiais.

Assim, a realeza fundamentou, ao longo dos séculos a sua existência numa lei supra-natural. Nessa perspectiva, o rei tirava o seu poder da Lei divina que lhe conferia o direito de reinar a sociedade em conformidade com uma vontade superior à dos homens. Nos primórdios, este poder de essência divina foi absoluto e hereditário. Mais tarde, ele registou uma evolução concretizada por regras e limites que criaram espaços de flexibilidade nos quais nasceu e prosperou a sociedade civil. Além da Lei supra-natural, a capacidade de coerção do Príncipe foi um fundamento do poder absoluto do monarca, com toda a sua carga de arbitrariedade justificada pela Lei da força.

Face à fraca racionalidade destas justificações vários filósofos dos séculos XVII e XVIII desenvolveram explicações racionais que pretendiam fundar a origem do Estado moderno no contrato que une os diferentes actores (governantes e governados) dentro da sociedade. Assim, nos séculos XVII e XVIII, filósofos tais como Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau teorizaram sobre as origens e os fundamentos do Estado moderno. Eles elaboraram o conceito de Contrato social.

*Thomas Hobbes* (1588-1679) matemático, teórico político, e filósofo inglês, expõe na sua obra maior *Leviatã*, os seus pontos de vista sobre a natureza humana e a organização das sociedades humanas. Ele considera que no estado natural (estado de natureza), os homens fortes impõem as suas vontades. Mas, nenhum homem é bastante forte para impor-se a todos, todo o tempo. Surge inexoravelmente outros homens mais fortes ou mais inteligentes do que o detentor do poder. Assim, ninguém pode estar todo o tempo preservado do medo de que outros homens lhe possam fazer mal na luta para ter acesso aos bens raros que podem gerar o bem-estar. Daí uma guerra de todos contra todos que gera uma insegurança permanente e uma impossibilidade de alcançar o bem-estar. Face à guerra incessante,

insegurança pessoal e colectiva, instabilidade económica e social, e impossível acesso ao bem-estar, surge a necessidade de um *Contrato social*.

Este contrato faz-se com base na aceitação de uma autoridade suprema perante a qual todos os membros da sociedade cedem a sua liberdade natural e ganham em troca a ordem e a estabilidade asseguradas por lei, portadoras de condições de prosperidade, e propícias aos interesses de cada um. Esta autoridade é o *Leviatã*, em referência a um monstro bíblico medonho e indomável. Pois, segundo Thomas Hobbes, para viverem em paz os homens devem submeter-se a um poder absoluto e centralizado. No entanto, o Leviatã não é uma figura única de ditadura. O soberano que nasce da aceitação do contrato social pode ser um monarca ou uma assembleia que pode mesmo ser composta por todos, em caso de democracia.

Em consequência, à ideia do contrato social que associa todos os cidadãos está subjacente a figura da sociedade dos cidadãos, isto é a sociedade civil.

John Locke (1632-1704), filósofo inglês, baseia também a sua teoria sociopolítica no princípio do Contrato social. Contrariamente a Thomas Hobbes que insiste na vontade de poder e na utilização da força que levam os homens a uma guerra de todos contra todos, John Locke acredita que a natureza humana está caracterizada pela razão e a tolerância. No entanto, ele pensa que no estado natural (de natureza) os homens governados pelo egoísmo defendem individualmente os seus interesses. Mas, o direito de defender-se é insuficiente para garantir a vida, a liberdade e a propriedade. Por isso, eles se associam numa **Sociedade civil** para resolver os conflitos através de vias civis e pacíficas graças à acção de um governo. O conjunto que eles formam é um “estado de sociedade” diferente do estado natural. Ele reconhece aos cidadãos o direito de defender a sua liberdade, mesmo através de uma revolução em caso de necessidade. Para garantir o exercício equilibrado do poder ele advogava a separação de poderes. A ideia de **sociedade civil** estabelecida pelos cidadãos fundamenta-se num papel central dos cidadãos na promoção do modo de ser governados e velar pelos seus próprios interesses. As ideias de John Locke influenciaram notavelmente os promotores da constituição dos Estados Unidos.

Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), filósofo francês deu uma rica contribuição teórica sobre o aparecimento da sociedade civil. Analisando o processo de diferenciação social através do desenvolvimento da propriedade privada, ele disse que o primeiro camponês que construiu uma vedação num terreno, dizendo “isto é meu”, e encontrou pessoas bastantes crédulas para

aceitar esta afirmação, é o verdadeiro fundador da sociedade civil. Assim, para J.J. Rousseau, a sociedade civil nasceu da diversificação social com a separação entre ricos e pobres, governantes e governados.

Para Rousseau, o estado de natureza que faz prevalecer interesses egoístas desaparece quando os homens aceitam de alienar a sua liberdade natural para ganhar uma liberdade civil regida por lei, expressão da vontade comum. Para o efeito, cada um aliena, isto é, abandona a sua liberdade individual para a celebração de um Contrato social, sob a direcção suprema da Vontade Geral que se torna Lei. Assim, nasce uma entidade moral e colectiva que é o Estado. Neste corpo político que é o Estado, a liberdade abandonada para a assinatura do contrato social é recuperada, pois cada um obedecendo ao Estado obedece a si próprio. A liberdade individual abdicada é recuperada através da liberdade colectiva, cada um obedecendo à Vontade Geral. O corpo dos cidadãos que assinam o contrato social para o nascimento do Estado é a **Sociedade civil**, que neste caso é também o soberano.

É claro que esta apresentação que faz Jean-Jacques Rousseau é simbólica; ela é uma parábola da realidade histórica do surgimento do Estado e da afirmação da sociedade civil.

## 2.2 Síntese das teorias

De maneira geral, as teorias do contrato social assentam na ideia de que o Homem, enquanto ser social, tem um comportamento racional, motivado pela prossecução da sua segurança e do seu interesse que convergem no seu bem-estar. Em nome desta procura do bem-estar, ele está disposto a subscrever um contrato social.

A noção de contrato social é de origem jurídica. “Societas” designa, em latim, um tipo de contrato que une as partes de maneira indivisa, tanto nos ganhos, quanto nas perdas. É um contrato em que as partes partilham equitativamente as perdas e os lucros, pois a “societas” faz deles sócios.

A noção de contrato social que se inspira da “societas” é o fundamento primordial da sociedade civil. Ela supõe que os indivíduos, que preexistem à sociedade, decidem associar-se de forma racional, pelo seu interesse comum, regendo este contrato por direitos e deveres de cada participante. Eles criam, desta maneira, a comunidade dos cidadãos, a palavra latina “civis” remetendo para “cidadão”. Assim, etimologicamente, a sociedade civil é a sociedade dos

cidadãos. Não se trata, portanto de um acidente histórico, nem de um produto incidente da sociedade. Trate-se da base mesma da sociedade, isto é, da base do viver em comum, em sociedade.

Se as origens teóricas da sociedade civil revelam a sua essência, o conceito conheceu evoluções de acordo com as transformações económicas, sociais e políticas registadas desde o século XIX.

## 2.3 A evolução da visão e da realidade da sociedade civil no século XX

António Gramsci (1891-1937), pensador italiano, foi um dos teóricos da sociedade civil que levou em conta as evoluções registadas na era da industrialização. Na sua análise da sociedade e do Estado, ele constata que os aspectos culturais e intelectuais são determinantes na influência que a sociedade civil exerce no Estado. Para ele, a sociedade civil é um conjunto de instituições privadas em que um grupo assume a direcção de outros grupos ou classes. Ela é o lugar de enraizamento do sistema hegemónico. Noutras palavras, a sociedade civil é o lugar onde se criam os consensos através dos quais os grupos dominantes garantem a sua hegemonia social e política. A esta concepção vertical da sociedade civil como instrumento de influência de grupos socialmente elevados, ele acrescenta uma outra concepção horizontal onde os grupos estabelecem colaborações internas. Para ele, o papel dos intelectuais é central no funcionamento da sociedade civil.

Depois do António Gramsci, a noção de sociedade civil serviu para estudar nos países não democráticos, sobretudo comunistas, a esfera que, apesar de todos os esforços feitos nesse sentido, não era controlada pelo Estado. Esta esfera avessa a todo controle sem ser francamente rebelde nem necessariamente dissidente, e que era o refúgio dos valores combatidos pelo Estado totalitário, era a “sociedade real” no interior do socialismo real.

Ao mesmo tempo, a noção de sociedade civil foi recuperada para distinguir nas sociedades ocidentais o domínio oficial e de exercício do poder, da esfera não oficial e de expressão quer espontânea, quer organizada dos cidadãos, fora do campo de intervenção constante do Estado. Com a crescente complexidade das sociedades ocidentais e a multiplicação dos centros e grupos de interesse, a noção de sociedade civil permite dar conta das novas dimensões do pluralismo social. Mas com a nova complexidade social económica e política, torna-se difícil traçar uma fronteira nítida entre a esfera oficial e a esfera civil. O recuo do Estado providêncial torna ainda mais ténue a fronteira entre a esfera da sociedade civil e a do Estado.

Para apreender a complexidade da sociedade civil, é útil distinguir três níveis de manifestação e de pertinência do conceito:

- a nível conceptual, a noção de sociedade civil permite pensar as relações entre o Estado e a comunidade dos cidadãos; por outras palavras, as relações entre governantes e governados;
- a nível da evolução histórica, a noção de sociedade civil permite estudar os movimentos de massas e a evolução das mentalidades;
- a nível global, a sociedade civil pode ser vista como uma permanente alternativa face aos poderes constituídos.

### **3. Formas históricas de manifestação e acção da sociedade civil**

#### **3.1 O movimento operário como forma de manifestação da sociedade civil desde o século XIX**

Uma das principais manifestações da sociedade civil no século XIX e numa larga parte do século XX foi o Movimento operário. A problemática deste movimento surgiu com a Revolução industrial que introduziu transformações sem precedentes nas relações económicas e sociais.

Entende-se por movimento operário o conjunto das iniciativas formalizadas a partir da Revolução industrial para melhorar as condições de trabalho e de vida da classe operária. Esta definição dá uma larga importância ao sindicalismo e às diferentes formas de acções destinadas a representar os interesses dos operários, tais como o mutualismo, e o cooperativismo. Assim, o movimento operário cuja onda dominou largas partes dos séculos XIX e XX foi uma importante forma de expressão da sociedade civil nestes séculos.

O movimento operário se tornou assim um dos dados fundamentais do mundo contemporâneo. No plano quantitativo, ele representou mais de duzentos milhões de sindicalistas no mundo. Ele contribuiu a dar à sociedade civil uma dimensão que ultrapassou as fronteiras nacionais. Assim as centrais sindicais internacionais constituíram a partir do século XX instâncias internacionais da sociedade civil, isto é uma espécie de sociedade civil internacional.

Ademais, as fronteiras do movimento operário ultrapassaram a classe operária. Não se tratou de um movimento de operários, mas de um movimento operário cujos actores não foram apenas operários, mas também intelectuais, e muitas

outras categoriais sociais que não pertenciam à classe operária mas solidarizaram-se com a luta dos operários. Foi portanto um movimento da sociedade civil no sentido horizontal, trans-classe, trans-género, transnacional, pois ele abarcou todas as instituições que decidiram de se solidarizar com a luta dos operários em prol da mudança das relações económicas e sociais.

Há muito mais. O conceito do movimento operário abrange também uma vertente que ultrapassa a sociedade civil e toca à política. Assim, as ideologias: socialista, social-democrata, comunista e anarquista nasceram no contexto do movimento operário, e teceram laços estreitos entre os movimentos da sociedade civil e partidos políticos.

Estas características da evolução do movimento operário colocaram em evidência as pontes que podem existir entre a sociedade civil e a política. Estas relações evoluíram e conheceram expressões variadas na Europa, nas Américas e em partes da Ásia. Os laços entre sindicatos, partes integrantes da sociedade civil e partidos políticos tais como os partidos socialistas, trabalhistas, comunistas, etc., confirmaram ao longo de dois séculos a interpenetração entre sociedade civil e política. Assim, o movimento operário foi uma matriz do movimento da sociedade civil nos momentos cruciais de desenvolvimento das instituições democráticas.

Na história da afirmação dos direitos fundamentais, o movimento operário desempenhou um papel importante, tendo sido o motor da afirmação dos direitos da segunda geração: os direitos sociais.

### **3.2 Evolução da sociedade civil nos países africanos**

O surgimento da sociedade civil como conjunto de organizações desempenhando determinadas funções na esfera não estatal é um fenómeno que acompanhou o nascimento do Estado moderno em África. Na maior parte do continente, o percurso deste Estado contemporâneo remonta ao período colonial. O nascimento da sociedade civil em muitos Estados foi portanto um processo que acompanhou o desenvolvimento do sector moderno.

Com efeito, o desenvolvimento do sector moderno da economia nas cidades no período colonial, impulsionou transformações sociais que resultaram no crescimento de novas classes sociais e novas categorias socioprofissionais: empregados domésticos, estivadores, empregados de casas de comércio, operários, funcionários etc. Estas novas categorias contribuíram para o nascimento de embriões da sociedade civil nos contextos em que as leis coloniais o permitiram.

Ademais, o desenvolvimento da educação, sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial, impulsionou o papel de novas categorias de actores como os estudantes e os intelectuais, agregados em instituições associativas que estimularam o desabrochamento da sociedade civil. Assim, a sociedade civil no período colonial teve como principais actores, associações estudantis, os grupos associativos de jovens urbanos, os sindicatos, as associações socioprofissionais como as corporações de defesa dos direitos dos agricultores, dos comerciantes, etc. A estes actores acrescia-se o papel muito importante das igrejas com as suas organizações destinadas a desenvolver relações sociais ou obras sociais.

Estes actores de uma sociedade civil, incipiente do início do século XX até aos anos 1930, e mais dinâmica depois da Segunda guerra mundial, jogaram um papel importante no processo de descolonização. Algumas destas organizações da sociedade civil serviram de antecâmara ao nascimento de partidos políticos. Em todos os casos eles jogaram papéis determinantes nos processos de descolonização.

### **3.3 Evolução da sociedade civil na Guiné: uma perspectiva histórica**

#### **3.3.1 Da colonização ao partido único**

As próprias condições da colonização portuguesa (predominância do salazarismo, separação entre civilizados e indígenas) impediram um desenvolvimento da sociedade civil como alternativa face ao poder colonial. Foi fora do quadro legal outorgado pelo poder colonial e na esteira do PAIGC que se afirmaram movimentos que pretendiam representar uma alternativa. É o caso da União Nacional do Trabalhadores da Guiné, e da União Democrática das mulheres, primeiros movimentos de massas criados pelo PAIGC como estruturas de apoio nas estratégias de mobilização popular e de relacionamento com instituições afins da sociedade civil de outros países (sensibilização, propaganda, recolha de fundos, bolsas de estudo, etc.). Estes antecedentes contribuíram para dar uma configuração peculiar à evolução da sociedade civil após o acesso à independência.

Ao sair da guerra de libertação os movimentos de massas, verdadeiros instrumentos políticos do PAIGC, ocuparam todo o espaço social e

determinaram a sua evolução. Como consequência disso e contrariamente a certos países africanos nos quais antes da imposição do monolitismo existiram breves períodos de desenvolvimento de uma sociedade civil com movimentos autónomos de trabalhadores, mulheres, jovens, estudantes, etc., a Guiné-Bissau não conheceu esse fenómeno, por efémero que fosse. Passou-se de um regime colonial centralizador e repressivo, para um regime de Partido-Estado centralizado, que aspirava controlar todos os aspectos da vida nacional, não só política e económica, mas também e sobretudo social. A concretização do novo projecto de sociedade foi procurada através de uma estratégia de omnipresença quer do Estado quer de organizações de massas vocacionadas para representar, canalizar e remodelar as aspirações do povo, a fim de fazer surgir o homem novo, pilar da sociedade nacional. Neste contexto, o enquadramento estrito de todos os aspectos da vida nacional tornou-se a regra para fazer face às prioridades do momento, tais como:

- a necessidade de impor o novo regime à franja da sociedade que tinha colaborado com o antigo colonizador;
- a procura de um consenso à volta do projecto de um Estado binacional: Guiné-Cabo Verde;
- a insuficiência de recursos humanos para a substituição da administração colonial;
- as lutas intestinas entre tendências do PAIGC;
- a necessidade de garantir a segurança nacional face aos riscos, supostos ou reais, de surgimento de movimentos rivais com ameaças de guerra civil.

Para além destas prioridades, a própria percepção que os novos dirigentes tinham das massas urbanas desempenhou um papel determinante na estratégia de mobilização e de imposição do monolitismo.

Com efeito, embora saídos dos centros urbanos, os dirigentes do PAIGC foram em grande parte formados pela acção política no campo, e foram forjados, durante uma década, por uma luta que libertou dois terços do território nacional sem conseguir controlar os principais centros urbanos, que permaneceram sob uma estreita influência portuguesa. Ao saírem da guerra, eles tinham em relação às cidades uma posição onde dominavam as críticas, a desconfiança, a vontade de depuração física, de expiação moral e de

reabilitação política. Bissau, principal praça-forte de colonização portuguesa, ultima cidade evacuada pelos portugueses, reconhecida à falta de melhor como capital do novo Estado revolucionário, era objecto de uma atenção particular com vista à sua conquista ideológica e à sua anexão final às antigas zonas libertadas e favoráveis ao partido.

A estratégia de mobilizaçãoposta ao serviço desta firme vontade de mudança e da nova política promoveu a presença das organizações a todos os níveis do espaço social e em direcção a grupos estratégicos da sociedade: os trabalhadores (com a UNTG), as mulheres (com a UDEMU), os jovens (com a JAAC), as crianças (com os Pioneiros Abel Djassi). Paralelamente ao avanço destes instrumentos de ocupação do espaço da sociedade civil pelos movimentos-satélite do PAIGC, desenvolveu-se uma outra estratégia, de supressão dos movimentos concorrentes (por exemplo, a proibição dos escuteiros), e de limitação da presença das igrejas no campo social. O resultado dessas acções convergentes foi a instauração de um quase monopólio de movimentos de massas do PAIGC na esfera “natural” da sociedade civil, e a subordinação de facto de todas as iniciativas no campo social aos imperativos políticos do partido. Nestas condições, as possibilidades de actuação autónoma da sociedade civil eram muito limitadas.

Daí um fenómeno que, embora não fosse novo, assumiu um novo significado. A vigência das estruturas tradicionais das populações na base. Tal foi o caso dos grupos de mandjuandade. A preservação e a pregnância das estruturas das sociedades tradicionais ao longo do período colonial fizeram com que elas constituíssem uma constante alternativa face ao autoritarismo colonial e face às iniciativas consideradas ameaçadoras para as identidades culturais étnicas. Perante o avanço do Estado pós-colonial, que visava o enquadramento total, as estruturas tradicionais da vida associativa, nomeadamente os grupos de mandjuandade, assumiram um papel de refúgio para alguns sectores da população à procura de um espaço de actuação autónoma.

Este fenómeno espontâneo de refúgio, que não comportava qualquer rebeldia declarada nem se afirmava abertamente como forma de resistência passiva, pude ter lugar graças ao consenso nacional à volta de certos valores tradicionais. Além disso, o modo não reivindicativo e portanto não conflitual de expressão dos grupos de mandjuandade, bem como as possibilidades da sua recuperação por parte das organizações de massas, tornaram possível a sua actuação autónoma. Alias, o desenvolvimento das mandjuandas foi

favorecido pela política de revalorização das culturas nacionais promovida nos primeiros anos da Guiné independente e que gerou, graças ao ambiente propício que proporcionava, uma profusão sem precedentes de iniciativas socioculturais. Se a chama foi de curta duração em muitos dos empreendimentos, ela desencadeou, no que diz respeito aos grupos de mandjuandade, um processo mais duradouro, sustentado por raízes mais profundas, uma maior relevância do desenvolvimento social dos seus membros, uma utilidade imediata enquanto estruturas de socialização, ressocialização e actuação social em círculos homogéneos. Ademais, este sucedâneo de expressão autónoma de pequenos grupos pouco estruturados de cidadãos não punha em causa a ocupação quase total do espaço da sociedade civil pelos movimentos de massas do partido único. Mais ainda, a pertença a um grupo de mandjuandade não impedia a militância política nem a participação assídua, até altos níveis de responsabilidade, num movimento de massas. Essa ausência de incompatibilidade entre ambas era ajudada pela separação das esferas de actuação: uma política, social, pública, formal até ao conformismo, a outra pessoal, privada, informal, de livre escolha e adesão.

### 3.3.2 A liberalização e o início de um novo percurso

A ruptura ocorreu com o processo de democratização. Na sequência da supressão do artigo quarto da Constituição de 1984, que consagrava o PAIGC como força dirigente da sociedade, iniciou-se uma nova fase da evolução da sociedade civil. Na realidade, esta evolução vinha de mais longe. Para além das reacções de contestação que, mesmo abafadas, nunca foram totalmente extintas, a liberalização económica, que a partir de 1986 abriu novos horizontes a certas camadas socioprofissionais, despertou uma evolução rumo a uma actuação cada vez mais autónoma de grupos de cidadãos e de interesses. Porém, essa evolução foi lenta e não gerou uma expansão imediata da sociedade civil. A liberalização política, sim, serviu de verdadeiro ponto de partida para o aparecimento em cena da sociedade civil. Esta cronologia não significava a primazia absoluta do político sobre o social. Evidenciava simplesmente a estreita ligação existente entre as mudanças económicas, sociais e políticas. A liberalização económica pôs em marcha um processo de mudança social. No entanto, as potencialidades da sociedade civil só podiam afirmar-se uma vez levantada a hipoteca do ambiente jurídico e político.

Na sequência da ruptura de 1991, a evolução iniciada caracterizou-se por uma grande vitalidade da sociedade civil, evidenciada pelo rápido crescimento dos seus componentes e pela diversificação da sua actuação.

Quatro grandes áreas registaram mudanças significativas e reveladoras das tendências profundas em curso na sociedade civil.

O sector das ONG foi o que cresceu mais rapidamente. Ajudado por um contexto favorável ao surgimento de ONG nacionais, o seu número passou de menos de dez em 1990 para mais de 30 em 1996. Esta dinâmica acentuou-se depois da guerra civil, e fez passar o número das ONG acima da centena nos anos 2010.

Paralelamente a este crescimento, o número dos parceiros estrangeiros aumentou. O número das ONG estrangeiras intervenientes na Guiné-Bissau passou de 20 nos anos 70 para cerca de 50 nos anos 80 e para mais de 70 em 1996. Apesar da quebra introduzida pela guerra civil as ONG nacionais colaboram nos anos 2010 com mais de uma centena de ONG estrangeiras.

Ao mesmo tempo incrementou-se o número de associações e agrupamentos de base, quer como resultado de um processo interno de tomada de consciência da necessidade de uma maior organização, quer como consequência de uma dinâmica impulsionada pela parceria com as ONG.

No domínio do sindicalismo a evolução também foi rápida, na sequência da queda do artigo quarto da Constituição de 1984. A crise que abalou a central sindical, a UNTG, teve duas consequências. A primeira foi a cisão registada no seu interior e a desvinculação do SNTTC, que se constituiu em primeiro sindicato independente. Este movimento desencadeou a formação de vários sindicatos independentes que iniciaram o processo de criação de uma nova central, a Confederação Geral de Sindicatos Independentes. O fim do monopólio que detinha a UNTG desde o acesso à independência resultou num declínio do seu prestígio, agravado por uma evolução interna convulsiona. A segunda consequência foi uma mudança na estratégia de acção da UNTG, que se reestruturou, reivindicou a sua independência e procurou recuperar o terreno perdido.

No domínio da vida associativa, a evolução tem duas vertentes. A primeira é a multiplicação das associações socioprofissionais, socioprofissionais, culturais, etc., que evidenciam uma vitalidade da parte mais formal do associativismo. A segunda é a nova dinâmica das formas e redes tradicionais de defesa e solidariedade. A multiplicação de associações provinciais, regionais e até de originários das aldeias contribui para uma complexidade cada vez maior da composição e da actuação da sociedade civil

## 4. Complexidade das relações entre a sociedade civil e o Estado hoje

Devido à natureza de “permanente alternativa face aos poderes constituídos”, as relações da sociedade civil com o Estado podem ser conflituais ou pacíficas. Conflituais sob os regimes ditatoriais e nos países totalitários em que o Estado aspira a controlar todas as esferas de acção dos cidadãos e onde a afirmação da sociedade civil é feita através de uma luta constante para subtrair ao Estado campos de acção que ele tende a controlar, as relações da sociedade civil com o Estado podem também estabelecer-se de um modo não conflitual quando o Estado cede um espaço importante às formas de organização e de acção alternativas. Mesmo neste contexto favorável, o espaço da sociedade civil não está ganho de antemão, e ainda menos definido como uma aquisição imutável. Ele esboça-se, estrutura-se e afirma-se numa relação dinâmica com o espaço ocupado pelo Estado.

Seja qual for a qualidade da sua relação com o Estado, mesmo num contexto favorável a sociedade civil parece integrar na lógica da sua existência uma dimensão de coexistência pacífica, ou de conflito de baixa intensidade. O contacto entre a sociedade civil e o Estado é então feito de uma mistura de confiança e desconfiança, de controlo e vigilância, de necessária complementaridade e de inevitável concorrência, de procura de equilíbrio e de disputa de competências: em suma, de colaboração sem complacência. Seja qual for o grau de conflito ou de harmonia entre a sociedade civil e o Estado, as suas relações são assim constantemente ambivalentes. Esta ambivalência é notória nas interpenetrações frequentes entre organizações da sociedade civil e instituições da sociedade política. As pontes e mesmo as mesclas entre sindicatos, partidos políticos, entidades religiosas, conselhos económicos e sociais, parlamentos etc., são provas correntes disso. A ambivalência das relações da sociedade civil com o Estado alimenta-se igualmente da plurivocidade da própria sociedade civil, que se distingue pela multiplicação das suas estruturas e polos de organização, bem como pela variedade dos seus valores e acções. É que a sociedade civil é, por natureza e vocação, um mundo plural. Ela é feita de componentes heterogéneas cuja acção se apoia em redes visíveis ou invisíveis, filosofias divergentes, visões contraditórias, práticas díspares, disparidades organizativas, meios desiguais, movimentos centrífugos e finalidades discordantes, cujo proclamado apolitismo é por vezes o principal, ou mesmo o único denominador comum. A este respeito, toda visão unificadora da sociedade civil é forçosamente construída e redutora, assente em bases simplificadoras ou em premissas voluntaristas. A par da sua heterogeneidade, a sociedade civil transcende a problemática das classes, no sentido que ela não consubstancia uma identificação socioideológica de grupos dominantes ou dominados. Ela inclui tanto as categorias chamadas de base, como os grupos socioeconómicos dominantes à margem do exercício directo do poder político.

As hierarquias religiosas na Polónia comunista, o clero chiita no Irão do Shah, e mais tarde em outros países, as confrarias muçulmanas no Senegal, os movimentos islâmicos no Sudão ou na Nigéria, constituem exemplos tão actuais como esclarecedores. Do mesmo modo, a heterogeneidade da sociedade civil contradiz toda a identificação política da sociedade civil com um refúgio dos valores progressistas ou democráticos. Certas franjas da sociedade civil veiculam valores conservadores ou retrógrados, e podem promover ideias antidemocráticas. Os grupos religiosos fundamentalistas oferecem uma clara ilustração disso no Irão, no Sudão, na Argélia, no Egito, na Mauritânia, no Níger, na Nigéria, Mali, etc. Mas do que pela sua composição e pelas ideias que veicula, a sociedade civil pode ser caracterizada pelo campo mais ou menos vasto que ocupa.

Pode-se assim pôr em evidência: uma sociedade civil com um espaço restrito num país onde as instituições estatais tendem a controlar todo o domínio social através de uma burocracia tentacular, e uma sociedade civil com um espaço amplo no caso em que a existência de numerosas organizações alternativas torna inútil um papel omnipresente do Estado, ou difícil a implantação de uma burocracia tentacular e omnipotente.

Contudo, impõe-se uma nuance. Com o recuo do Estado-providência, numerosas funções sociais até então detidas pelo Estado são concedidas ou devolvidas a entidades privadas (mutuais, organizações de caridade, organismos corporativos...) que têm vocação para se inserirem na sociedade civil. Este alargamento das atribuições da sociedade civil, que expande outro tanto o seu campo, testemunha menos um recuo do Estado do que uma mutação das formas de intervenção de um Estado que, procedendo a uma desconcentração, impõe-se não tanto pela sua omnipresença através de uma burocracia, como por intermédio de uma delegação de tarefas sobre as quais se reserva um direito de vigilância. Esta delegação de tarefas pode estender-se até à cooperação internacional, descentralizada através de organizações da sociedade civil. A cooperação entre Organizações Não Governamental (ONG) apoiadas por financiamentos governamentais é um dos aspectos desta evolução a nível internacional. A sua expansão desde os anos 80 em África dá conta de evoluções multifacetadas a nível da concepção do desenvolvimento económico, dos processos de democratização dos países africanos e das estratégias de presença ou de influência dos países parceiros do norte. O avanço recente da sociedade civil em África inscreve-se também neste contexto. Sem se subordinar a ele, ela participa, em diversos aspectos, da sua dinâmica.

## 5. Conclusão

Pelas suas origens, a sociedade civil é indissociável do próprio Estado. As suas relações com o poder político informam tanto sobre o espaço da própria sociedade civil, como sobre a democraticidade do Estado. Nesta perspectiva, a evolução da sociedade civil é um importante factor de apreciação da evolução do Estado.

Contudo, a relação entre Estado e sociedade civil não obedece apenas a critérios internos. Ela pode ser determinada, também, por factores externos. Assim, mesmo que a sociedade civil tenha sido o fruto de um contrato social, os determinantes da relação entre os subscriptores são cada vez mais complexos, e abarcam muitos actores externos. Daí que as relações com a sociedade civil não informam apenas sobre as evoluções internas, mas também sobre as relações com actores externos. Daí, também, a pertinência de interrogações sobre a verdadeira natureza das relações Estado e Sociedade civil nos países africanos.

## 6. Bibliografia

- BURDEAU, G., *l'État*, Paris, Seuil, 1970, 182p.
- FOSSAERT, R., *La société*, Paris, Seuil, 1981, Vol. 1 e 5
- GAUTHIER, C., *L'invention de la société civile*, Paris, PUF, 1993, 320p.
- HANDEM, A., *Análise institucional das organizações da sociedade civil*, Lisboa, 2008
- KOUDAWO, Fafali, *Eleições e lições*, Bissau, KuSiMon, 1994, 64p
- KOUDAWO, Fafali, *Pluralismo político na Guiné-Bissau*, Bissau, INEP, 1996, 164p.
- KOUDAWO, Fafali, *Cabo-Verde, Guiné-Bissau: da democracia revolucionária à democracia liberal*, Bissau, INEP, 2001, 230p
- MIGNON, J-P., *Afrique, jeunesse uniques, jeunesse encadrée*, Paris, L'Harmattan, 1984, 260p.
- MOLNÁR Miklos, *la démocratie se lève à l'Est. Société civile et communisme en Europe de l'Est : Pologne et Hongrie*, Paris, PUF, 1990, 387p.
- OTAYEK, R., *Le radicalisme islamique en Afrique au sud du Sahara*, Paris, Karthala, 1993, 264p.

### Periódicos

- KOUDAWO, Fafali, «O que é a sociedade civil?», in *Bise*, nº 4, 1993, pp. 19-25
- KOUDAWO, Fafali, «Quem é da sociedade civil?», in *Kansaré*, nº4, 2003, pp. 3-4

## ESTUDO DE CASO

### **Testemunho de Emmanuel Ndione sobre a experiência da sociedade civil senegalesa**

Intervenção feita no Djumbai de Dezembro 2013

*Transcrição válida só para a para um estudo de caso no quadro da presente formação*

Eu gostaria de salientar que o momento das eleições é um momento de teste das relações existentes entre o poder e o povo, mas também é um momento de avaliação do trabalho das ONG em relação ao serviço prestado ao povo.

Historicamente é bom não esquecer, que o Estado não saiu da vontade popular. Então quando o Estado não provém da vontade popular os que lá estão procuram controlar o poder. Com o desaparecimento dos recursos naturais como a mancaria e o peixe, o Estado começa a se corromper com meios ilícitos. Tornando-se cada vez mais difícil adquirir meios para garantir e assegurar os serviços mínimos. O processo eleitoral supõe programas de qualidade, de educação e de informação. Isso torna-se importante porque muitos Senegaleses não frequentam a escola não fazem parte do sistema educativo, como também há diferentes ofertas educativas..

No nosso sistema está definido que a criança deve ficar no sistema educativo até aos dezasseis anos altura em que adquire consciência e certa maturidade. Acontece que actualmente a partir dessa idade só 17% é que entram no sistema educativo continuam. Muitos Senegaleses frequentam escolas corânicas e escolas técnico-profissionais, e não beneficiam de maneira durável do sistema educativo implementado pelo Estado.. Uma grande maioria é analfabeta política.

Felizmente nós temos amortecedores que permitem minimizar os riscos. Todos os nossos políticos tanto no poder como na oposição pertencem à mesma confissão religiosa e têm ligações com grandes chefes religiosos. Tanto os da oposição como os que estão no poder vão a Tuba, falar com o Cardeal... Essa situação contribui para garantir uma certa estabilidade. Sabe-se que partido no poder está sempre em vantagem, por isso no Senegal fez-se a modificação da

cartografia eleitoral, dos círculos eleitorais para tornar mais fraco certos líderes da oposição que tinham zonas, onde eram bastante populares.

À volta disto tudo, está o problema dos cadernos eleitorais, a ideia de base é que os dados existentes nos cadernos eleitorais como impressões digitais e outros não podem ser manipulados. Mas o governo controlou e não permitiu o acesso aos que estão na oposição, sobre estes dados. Finalmente a sociedade civil conseguiu supervisionar o processo com o apoio de especialistas da sub-região.

Um outro aspecto importante tem a ver com o código eleitoral. O partido no poder e a oposição não conseguiram chegar a um acordo sobre um código para os cadernos eleitorais. Então esse processo foi assegurado e monitorado pela sociedade civil que permitiu no fim obter um acordo de ambas as partes de onde saíram 108 recomendações. Entretanto foram efectuadas modificações a esses códigos eleitorais. E para a implementação dessas recomendações o partido no poder e os da oposição decidiram associar a sociedade civil para a implementação das recomendações.

Foram implementadas 107 recomendações. A única que não foi possível implementar foi a recomendação do boletim único, em vez de um boletim por candidato. Essa recomendação não foi implementada porque o presidente na altura julgou que o seu nome Abdulai Wade ficaria no fim do boletim por ter a letra W, uma posição que não lhe permitiria ter mais visibilidade. Então recusou acatar essa recomendação apesar de ter sido acordada entre as partes.

A sociedade civil foi a peça principal na realização das conferências nacionais que não foram uma iniciativa da sociedade civil mas sim dos partidos políticos que solicitaram a colaboração para a realização dessas conferências nacionais, às quais o presidente Abdulai Wade recusou participar. A sociedade civil também acabou por dirigir e participar no movimento M23, que foi um movimento de contestação do que acontecia no momento em que o Abdulai Wade pretendia modificar a Constituição da República para introduzir duas alterações: uma que lhe iria permitir com 25% dos votos passar, e a outra que iria instaurar o famoso regime do presidente e do vice-presidente, o que significaria que se o presidente ganhasse, automaticamente ganhava também o seu vice. O movimento de contestação fez interpelação à alteração da constituição ao qual o presidente da Raddho presidiu.

A sociedade civil também se envolveu em outros aspectos do processo eleitoral tais como: a sensibilização, a informação, a auditoria dos cadernos

eleitorais e a comunicação. As rádios comunitárias e as comerciais estiveram particularmente envolvidas na sensibilização sobre o processo eleitoral. A sociedade civil fez bastante lobbying ao nível nacional e internacional junto dos parceiros técnicos e políticos. A comissão, indo em direcção à intervenção dos outros não só fez isso, mas também pôs no terreno uma importante missão de observação que passava informação no decorrer do processo eleitoral, e mediou situações de mesas de votos onde não havia boletins, onde estavam ausentes presidentes ou secretários da mesa.

Além disso a sociedade civil implementou um importante dispositivo técnico de recolha de informação e dos dados na regularização e verificação do processo...Sabendo que o processo eleitoral depende da preparação antecipada trabalhamos para que todos os actores políticos, se concertem para a implementação de políticas públicas. Houve uma estreita colaboração com a observação internacional feita por outras organizações tais como: a CEDAO, a União Europeia e a União Africana.

Gostaria de salientar sobretudo que a Igreja Católica no Senegal não esperou pela sociedade civil teve a iniciativa de começar e depois concertou com a sociedade civil que posteriormente aderiu à iniciativa. Existiam vários fóruns e conferências de concertação durante o processo, e existiam diferentes organizações da sociedade civil. No Senegal as organizações nem sempre se acordam devido a certa concorrência, mas durante as eleições e nos momentos mais críticos sempre souberam encontrar um caminho de consenso o que permitiu que tudo decorresse da melhor forma.



**Outros Manuais do Programa de Formação Avançada já disponíveis:**

**Formações Temáticas**

- 1. Manual de Segurança Alimentar e Nutricional**
- 2. Manual de Ambiente e Conservação**
- 3. Manual de Água, Saneamento e Higiene**

**Formações Metodológicas**

- 1. Manual de Candidaturas a Subvenções da União Europeia**
- 2. Manual de Gestão do Ciclo de Projeto e Guião de Actividades Práticas**
- 3. Manual de Métodos de Promoção da Aprendizagem para a Educação Não-Formal**
- 4. Manual de Planificação Estratégica**
- 5. Manual de Gestão de Subvenções da União Europeia**
- 6. Manual de Animação Comunitária**
- 7. Manual de Seguimento e Avaliação**
- 8. Manual de Liderança**

**Contactos úteis:**

**Unidade de Gestão do Programa**

Coordenadora Interina da UGP: Sonia Sánchez Moreno  
Rua 10, Dr. Severino Gomes de Pina (antigo Edifício Função Pública)  
Bissau

Telemóvel: 00245 573 05 88

Email: [ugp.paane@gmail.com](mailto:ugp.paane@gmail.com) / [soniasanmo@gmail.com](mailto:soniasanmo@gmail.com)



Financiado pela  
União Europeia

Esta publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade do UE-PAANE – Programa de Apoio Aos Actores Não Estatais e não pode em caso algum ser tomada como expressão da posição da União Europeia.

