

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

HENRIQUETA MARCELINA JOÃO PEDRO LOPES VIEIRA

**POLÍTICA SOCIAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADE
SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU NO SÉCULO XXI.**

**FLORIANÓPOLIS/SC
2008.2**

HENRIQUETA MARCELINA JOÃO PEDRO LOPES VIEIRA

**POLÍTICA SOCIAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADE
SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU NO SÉCULO XXI.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, orientado pela Prof^ª. Dra. Rosana de Carvalho Martinelli Freitas.

**FLORIANÓPOLIS/SC
2008.2**

HENRIQUETA MARCELINA JOÃO PEDRO LOPES VIEIRA

**POLÍTICA SOCIAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADE
SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU NO SÉCULO XXI**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Centro Sócio Econômico, da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

BANCA EXAMINADORA:

Orientadora

Prof^ª. Dra. Rosana de Carvalho Martinelli Freitas – Universidade Federal de Santa Catarina – Departamento de Serviço Social

Examinadora

Prof^ª. Dra. Ivete Simionatto – Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social

Examinadora

Prof^ª. Dra. Maria Del Carmen Cortizo – Universidade Federal de Santa Catarina
Departamento de Serviço Social

Florianópolis, Dezembro de 2008.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me dado fé, força e coragem para terminar os meus estudos no Brasil. Aproveito ainda esta oportunidade para agradecer aos meus pais – Pedro João Lopes e Marcelina da Silva Dabó pela vida e sobrevivência. O meu agradecimento vai especialmente para o meu querido e amado marido, Osvaldo Antônio Vieira, pelo amor, carinho e confiança que depositou em mim durante quatro anos longe dele e da nossa família - te amo muito, amor, e muito obrigado pelo que fez por mim durante esses anos.

Agradeço e peço perdão ao meu querido filho pela ausência durante quatro anos e por ter lhe deixado com dois anos de idade para vir estudar no Brasil – Kevin, a mamãe te ama muito, meu anjinho.

Agradeço também a toda a minha família pela consideração e força para realização deste estudo, especialmente Cisaltina Berta Costa e meu amado tio, Mario João Lopes (falecido), que Deus o tenha em seu reino e que sempre olhe por nós.

Os meus agradecimentos vão também para toda a família Lopes, Vieira e Dabó, principalmente para os meus irmãos: Isabel, Mônica, Luiza, Baltazar, Pedro Júnior, Mivaldo, Nadine, Ivandro, Sócrates, Desejada, Juelma, Danildo, Marle e Mario – amo muito vocês.

Aproveito esta oportunidade também para agradecer à minha cunhada e aos meus cunhados pela ajuda que deram para a minha família durante a minha estadia no Brasil - Fatú, Francisco, Malafi, Pedro Maniche, Rita e Domingos, e, é claro, sem esquecer-me da minha sogra, Fanta Mané, da minha avó, Maria Mendonça, e das minhas tias Leonor, Sirá, Nhanhá, Isabel e todos que estiveram presentes na minha vida.

É com muita honra, carinho e admiração que agradeço à minha querida orientadora, Prof^ª. Dra. Rosana de Carvalho Martinelli Freitas, por toda a dedicação e incentivo durante a construção do presente trabalho. Agradeço, também com todo respeito e honra, à Prof^ª. Dra. Maria Del Carmen Cortizo e à Prof^ª. Dra. Ivete Simionatto por terem participado da minha defesa. Aproveito também para agradecer todas as professoras(es) do Curso de Serviço Social por terem contribuído na minha formação acadêmica, sem esquecer da minha querida Rosana Gaio, que sempre foi um incentivo para mim., Os meus cumprimentos vão também para toda as minhas colegas da turma, especialmente para Madoka, Normelia, Andréia, entre outras.

Agradeço de coração aberto a toda a comunidade guineense presente no Brasil, especialmente em Florianópolis, por ter me dado grande apoio e carinho nos momentos mais felizes e infelizes da minha vida, principalmente na morte do meu amado e querido filho. Esse agradecimento vai especialmente para minha grande companheira, Mariama Luis Pinto, que sempre esteve presente em cada momento da minha vida no Brasil, para Elizabete dos Santos, Suraia Luisa, Artemisa Cabral, Joel Fernandes, Genésio de Carvalho, Pedro Santos, Gamal Abdel, Marcio Alain, Edilene, Fátima, Afonso, Nadilet Saraiva e principalmente para Fernando Jorge, que sempre esteve presente e dedicado com o meu filho - muito obrigada. É claro, sem esquecer ainda da nossa querida e amada Célia – madrinha da associação dos estudantes guineenses no Estado de Santa Catarina (AEGUIS).

Para terminar, agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina, especialmente ao Magnífico Reitor Álvaro Prata, ao grupo de assuntos internacionais da UFSC, ao Núcleo de Estudo da Terceira Idade (NETI), ao Núcleo de Desenvolvimento Infantil (NDI) e todos que seguiram e participaram da minha trajetória no Brasil.

Dedicatória

Dedico este trabalho especialmente ao meu querido e amado filho, Osvaldo Antônio Vieira Júnior, mais conhecido por Fábio (in memoriam), que foi o meu grande companheiro durante 10 meses de vida - que Deus o tenha no seu reino, meu anjinho. Amo-te muito, filho, e sempre vou te amar. As tuas lembranças ficarão para sempre no meu coração e na minha memória. Descanse em paz e olhe sempre para mamãe.

VIEIRA, Henriqueta M. J. P. Lopes. **Política Social de Combate a Pobreza e Desigualdade Social na Guiné-Bissau no séc. XXI.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

RESUMO

O tema para a elaboração desse trabalho surgiu no âmbito da disciplina obrigatória Serviço Social e Política social: Padrões Atuais de Proteção Social, presente na grade curricular do curso de Serviço Social. A pesquisa realizada teve como objetivo geral analisar a política de combate à pobreza na Guiné-Bissau no séc. XXI através do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP). Neste contexto, este trabalho procura, ao longo de sua elaboração, analisar a política que orienta a compreensão da pobreza e desigualdade social na Guiné-Bissau através dos estudos realizados no país, conforme preconizam os objetivos expostos no Documento, as pesquisas locais e internacionais. Esta monografia consubstanciou-se em Pesquisa Documental e Exploratória, utilizando documentos do arquivo do Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza na Guiné-Bissau, o DENARP, e o Relatório Anual de Ação para o Desenvolvimento, que relata os problemas sociais, econômicos e outros problemas presentes no país. Também foram utilizados para a realização desta monografia documentos do Ministério da Educação, através do projeto Firkidja, entre outros arquivos levantados por via Eletrônica.

Palavras – chaves: Pobreza, Desigualdade Social, Política Social, Código de Ética do Serviço Social.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|---------|---|
| AD | Ação em Desenvolvimento |
| BIRD | Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento |
| BC | Banco Central |
| BM | Banco Mundial |
| CPLP | Comunidade dos Países de Língua Portuguesa |
| CI | Comunidade Internacional |
| CISD | Célula de Implementação e de Seguimento |
| ECOMS | Estratégia de Cooperação da Organização Mundial de Saúde |
| FIDH | Federação Internacional dos Direitos Humanos |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| HIPC | Países Pobres Muito Endividados |
| HNSM | Hospital Nacional Simão Mendes |
| ICSID | International Center for Settlement of Investment Disputes |
| IBRD | International Bank for Reconstruction and Development |
| IDA | International Development Association |
| INES | Instituto Nacional de Estatística e Senso |
| IFC | International Finance Corporation |
| LGDH | Liga Guineense dos Direitos do Homem |
| MSSFLCP | Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta Contra Pobreza |
| MIGA | Multilateral Investment Guarantee Agency |
| NEPAD | Nova Parceria para o Desenvolvimento da África |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OGE | Orçamento Geral do Estado |
| OMS | Organização Mundial de Saúde |
| PAE | Programas de Ajustamento Estrutural |
| PGRF | Apoio pela Facilidade para o Crescimento e Redução da Pobreza |
| PVD | Países em Via de Desenvolvimento |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PAIGC | Partido Africano para Independência de Guiné e Cabo-Verde |
| PAICV | Partido Africano de Independência de Cabo-Verde |
| PRS | Partido de Renovação Social |
| PUSD | Partido União Social Democrática |

| | |
|-------|--|
| PALOP | Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa |
| RU | Reino Unido |
| RAAD | Relatório Anual de Ação em Desenvolvimento |
| RAP | Relatório Anual do País |
| RMDS | Relatório Mundial de Desenvolvimento Sustentável |
| SAC | Sociedade Anônima |
| UA | União Africana |
| UEMOA | União Econômica e Monetária da África Ocidental |

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1** **Mapa da localização geográfica da Guiné-Bissau**
- Figura 2** **Mapa da divisão administrativa da Guiné-Bissau**
- Figura 3** **Foto do Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra Pobreza**

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 1 |
| 1. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA GUINÉ-BISSAU | 3 |
| 1-1 CONTEXTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO..... | 3 |
| 1-2 CONTEXTO POLITICO DO PAÍS..... | 8 |
| 1-3 SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICO DO PAÍS..... | 16 |
| 2. O MINISTÉRIO DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, FAMÍLIA E LUTA CONTRA A POBREZA NA GUINÉ-BISSAU | 22 |
| 2-1 AS RELAÇÕES DA GUINÉ-BISSAU COM O BANCO MUNDIAL, E AS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS DE FINANCIAMENTO..... | 22 |
| 2-2 O MINISTÉRIO DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, FAMÍLIA E LUTA CONTRA A POBREZA: APARATO LEGAL E INSTITUCIONAL..... | 32 |
| 3. CARACTERIZAÇÃO DA POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU | 42 |
| 3-1 PROCEDIMENTO DA PESQUISA..... | 42 |
| 3-2 ANÁLISE DA POLÍTICA ADOTADA PELO DENARP PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA..... | 45 |
| 3-3 O DENARP, MINISTÉRIO DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, FAMÍLIA E LUTA CONTRA POBREZA E SUA INTERFACE COM AS AGÊNCIAS DE FINANCIAMENTO INTERNACIONAL..... | 72 |
| 4. A CONTRIBUIÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL PARA ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA GUINÉ-BISSAU | 79 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 86 |
| REFERÊNCIAS | 89 |
| ANEXOS | 92 |
| A – quadro de projetos ativos financiados pelo Banco Mundial na Guiné-Bissau | 93 |
| B - Projetos Encerrados pelo Banco Mundial na Guiné-Bissau | 94 |
| C- Mapa da localização geográfica da Guiné-Bissau | 95 |
| D- Mapa da Divisão Administrativa da Guiné-Bissau | 96 |
| E- Fotos do Ministério de Solidariedade Social | 97 |
| F- Código de Ética do Serviço Social | 98 |
| G- Países da África que fazem parte de IFSW | 105 |

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo geral analisar a política de redução, ou seja, de combate à pobreza na Guiné-Bissau no séc. XXI através do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP). Neste contexto, este trabalho procura, ao longo de sua elaboração, analisar a política que orienta a compreensão da pobreza e desigualdade social na Guiné-Bissau através dos estudos realizados no país, conforme preconiza os objetivos postos no Documento a partir de pesquisas locais e internacionais.

Esta monografia consubstanciou-se em Pesquisa Documental e Exploratória, como procedimento metodológico, utilizando-se documentos do arquivo do Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza na Guiné-Bissau, o DENARP, e o Relatório Anual de Ação para o Desenvolvimento, que relata, entre outros aspectos, os problemas sociais, econômicos e políticos existentes no país, bem como apresenta propostas para a superação da situação existente.

Portanto, durante a pesquisa na Guiné-Bissau, foram realizados dois encontros com o vice-presidente do Ministério de Solidariedade Social no sentido de explicitar o porquê da realização do presente estudo na instituição, ou seja, fazer os levantamentos bibliográficos. Sendo assim, foram liberados, com muita dificuldade, os materiais para a construção do presente estudo.

Diante disso, este trabalho teve como referência também a pesquisa realizada pelo Ministério da Educação através do projeto Firkidja, além de outros arquivos levantados por via Eletrônica.

O tema para a elaboração do presente trabalho surgiu no âmbito da disciplina obrigatória Serviço Social e Política Social: Padrões Atuais de Proteção Social, presente na grade curricular do curso de Serviço Social.

O trabalho está estruturado em quatro seções. A primeira apresenta uma breve contextualização histórica e geográfica da Guiné-Bissau, desde sua origem até a atualidade.

A segunda seção trata do Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza na Guiné-Bissau, apresenta sua estrutura, funcionamento, seu aparato legal e institucional. Aborda-se ainda a interface do Ministério com as agências de

financiamento internacional envolvidas no processo de financiamento do DENARP, com destaque para o Banco Mundial.

A terceira seção traz a caracterização da pobreza e desigualdade social na Guiné-Bissau, com informações obtidas através da pesquisa documental. Apresenta-se a análise do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), desde sua origem até a sua implantação no país, levando em consideração os sete itens que compõem a estrutura do referido Documento, a saber: Introdução e Contexto, o Fenômeno da Pobreza, Contexto de Desenvolvimento da Pobreza, Objetivos Prioritários, Estratégia Operacional e Programas de Ação, Mecanismos de Implementação, Seguimento/Avaliação e Riscos, Custos e Estratégia de Financiamento.

A quarta e última seção aborda brevemente a significativa contribuição que o Serviço Social poderá dar para o enfrentamento da pobreza na Guiné-Bissau.

Finalizando, foram realizadas algumas considerações e sugestões, elaboradas a partir do processo de reflexão que o presente trabalho suscitou, considerando as dificuldades e desafios que a Guiné-Bissau tem perante o desenvolvimento e concretização dos objetivos inscritos no DENARP, que deverão ser alcançadas até 2015.

1. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA GUINÉ-BISSAU

O objetivo desta seção é fazer um resgate histórico da Guiné-Bissau desde a sua independência até o contexto atual. Aborda-se, ainda, o contexto histórico e geográfico, o contexto político do país e, por último, o contexto socioeconômico do país.

1.1 CONTEXTOS HISTÓRICOS E GEOGRÁFICOS

Nesta seção, aborda-se a trajetória histórica e geográfica da Guiné-Bissau. A Guiné-Bissau é um pequeno país lusófono desde sua independência, com 36.125 km², situado na costa ocidental da África, estendendo-se, no litoral, desde Cabo Roxo até a ponta Cagete. Faz fronteira, ao norte, com o Senegal, o país vizinho que tem como língua oficial o francês; ao leste e sudeste com a Guiné e ao Sul e oeste com o Oceano Atlântico. Além do território continental, o país integra cerca de oitenta ilhas que compõem o arquipélago dos Bijagós, separadas do Continente pelos canais do rio Geba, Pedro Alves, Bolama e Canhabaque.

Segundo os dados da FIRKIDJA (2005), a Guiné-Bissau foi uma colônia Portuguesa desde o século XV até a sua independência, em 1974. Após essa data, o país faz parte da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e União Africana. (UA).

A Guiné-Bissau era uma parte do reino de Gabu, parte do império de Mali e parte do reino que sobreviveu até ao século XVIII. Os rios da Guiné e as ilhas de Cabo Verde estiveram entre as primeiras regiões da África a serem exploradas pelos portugueses. O navegador português Álvaro Fernandes chegou à Guiné em 1446 e reclamou a posse do território, porém poucas feitorias do comércio foram estabelecidas antes de 1600. A vila de Bissau foi fundada em 1697, como fortificação militar e entreposto de tráfico negreiro. (SANGREMAN, 2005).

Embora os rios e as costas desta área estivessem entre os primeiros locais colonizados pelos portugueses e nesta região houvesse o tráfico de escravos com a instalação de feitorias no século XVII, o interior não foi explorado até ao século XIX. Durante três séculos, constituiu a colônia da Guiné Portuguesa.

A Guiné Portuguesa era o nome da atual Guiné Bissau enquanto colônia portuguesa. A Guiné-Bissau fazia parte do Império Sahel e as tribos locais

comercializavam sal e cultivavam o arroz. Com a ajuda de tribos locais, em 1600 os portugueses e outras potências europeias, como a França, a Grã-Bretanha e a Suécia, montaram os alicerces para o tráfico negreiro (APUD-DIDINHO, 2004). A feitoria¹ de Cacheu (Cidade do interior), junto ao rio do mesmo nome, foi um dos maiores mercados africanos durante vários anos. Com a abolição da escravatura, no final do século XIX, o comércio de escravo se tornou ilegal. A partir de então, foi fundada a Cidade de Bissau em 1700, e esta se tornou a capital da Guiné Portuguesa. Com a continuidade das conquistas na África, Portugal acabou perdendo uma parte do território para a França (que se tornaria, mais tarde, o atual país da Guiné), incluindo a área do rio Casamansa, que era um grande centro comercial para os colonialistas portugueses. (CARVALHO & NUNES, 1956).

A partir daí, o Reino Unido (RU) tentou apoderar-se de Bolama (primeira Capital da Guiné), o que resultou numa grande disputa entre dois seculares aliados que quase declararam guerra, cuja resolução se deveu a António José de Ávila e à intervenção do Presidente Norte Americano Ulysses Grant, que intercedeu a favor de Portugal, conseguindo assegurar para a Coroa Portuguesa a posse de Bolama.

Segundo Souza (2005), a Guiné-Bissau era administrada na época como uma colônia das ilhas de Cabo Verde, sendo que esta situação existiu até 1879, ano em que foi separada das ilhas para passar a ser governada autonomamente. No século XX, Portugal iniciou uma campanha contra as tribos animistas, com o auxílio das populações islâmicas costeiras. Isso desencadeou uma luta constante pelo controle do interior e arquipélagos mais distantes. Não seria antes de 1936 que o controle das ilhas de Bijagós estaria assegurado na totalidade para Portugal. Em 1951, quando Portugal reformou o sistema colonial, todas as colônias dominadas pelos portugueses passaram a se chamar províncias ultramarinas.

No ano de 1956 segundo essa fonte de pesquisa (DIDINHO, 2003) iniciou-se uma rebelião liderada pelo Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), fundado por Amílcar Cabral, que estava no exílio em Conakry. A guerrilha do PAIGC consolidou o seu domínio no território em 1973, mas, no mesmo ano, Amílcar Cabral foi assassinado em Conakry, país cuja capital tem o mesmo nome. A independência chegou com a revolução dos Cravos portugueses em 1974, tendo sido antes declarada unilateralmente a 24 de setembro de 1973. Em 10 de

¹ Feitoria: lugar histórico, ou seja, onde ocorreram muitas histórias antigas de dada situação

setembro de 1974, Guiné-Bissau foi a primeira colônia portuguesa na África a ter sua independência reconhecida.

Depois de toda a trajetória para independência do país e com o assassinato do líder Amílcar Cabral, seu irmão mais novo, Luiz Cabral, foi empossado como o primeiro presidente da República da Guiné-Bissau. Nesse instante, instituiu-se no país um governo de partido único de orientação marxista controlado pelo PAIGC² e favorável à fusão, como também a ex-colônia de Cabo Verde.

O governo, liderado na época por Luis Cabral, enfrentou sérias dificuldades, que chegaram a provocar a escassez de alimentos (fome) no país. Luis Cabral foi deposto em 1980 por um golpe militar liderado pelo general João Bernardo Vieira, chefe de altos quadros do PAIGC. Com o golpe, a Ala cabo-verdiana do PAIGC se separa da Ala Guineense do partido, o que desfaz o plano de fusão política entre Guiné-Bissau e Cabo Verde (PONTES, 2008).

Ainda segundo o autor, em 1980 os dois países acabaram por romper relações. O único objetivo que fazia com que os dois se unissem à época era lutar pela independência de ambos, mas depois de terem conquistado a independência em 1974, os dois decidiram separar as alas a fim de cada qual construir o seu próprio partido., O de Cabo-Verde ficou conhecido como Partido Africano para Independência de Cabo-Verde (PAICV) e Guiné-Bissau até hoje continua com a mesma sigla - Partido Africano para Independência da Guiné e Cabo-Verde (PAIGC). A relação dos dois somente seria reatada em 1982.

Durante esse período, o país foi controlado por um conselho de revolução encabeçado por João Bernardo Vieira, presidente da República até 1984, ano em que a Guiné Bissau ganhou a sua Primeira Constituição. Nesse período, todas as Alas de extrema-esquerda do PAIGC foram dissolvidas (PONTES, 2008). A transição democrática iniciou-se em 1990. Em maio de 1991, o PAIGC deixou de ser o partido único, com a adoção do pluripartidarismo. As primeiras eleições multipartidárias tiveram lugar em 1994. Na ocasião, o PAIGC obteve maioria dos votos na Assembléia Nacional Popular e João Bernardo Vieira foi eleito de novo o Presidente da República.

² O Partido Africano para Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde, também conhecido pela sigla PAIGC, foi o movimento que organizou a luta pela independência da Guiné-Bissau e de Cabo-Verde, que eram colônias de Portugal. Atualmente, o PAIGC é um dos grandes partidos políticos da Guiné-Bissau.

Desde então, teve início o processo de democratização na Guiné-Bissau. O sistema político é semi-presidencialista, o Presidente da República é eleito para o mandato de 5 anos renováveis, podendo assim candidatar-se para um segundo mandato. O primeiro ministro é, por sua vez, eleito para um mandato de 4 anos, com a liberdade de concorrer para outros. O supremo tribunal rege-se sob o sistema judicial independente (MONTEIRO, 2005).

Para Carvalho e Nunes (1956), a Guiné-Bissau situa-se a meia distância entre o Equador e o Trópico de Câncer, tem o clima quente e úmido característico das regiões tropicais em que apenas se assinalam duas estações: a quente ou das chuvas, que começa em meados do mês de Maio e se entende até meados de Novembro, e a estação seca e fresca, que cobre o restante do período do ano. Na época das chuvas, a umidade atmosférica é bastante elevada e a temperatura média, à sombra, oscila entre os 26 e 28 grau Celsius. O índice pluviométrico é superior, em média, a 2000 mm, sendo Julho e Agosto os meses que registram maior número de dias de chuva (CARVALHO & NUNES, 1956). Com essas características, a Guiné tem sido considerada bastante insalubre, devido às suas altas temperaturas, baixa pressão atmosférica e emanações das regiões alagadas das zonas planas.

Em algumas regiões como a de Bóe, Bafáta e outras, encontram-se grandes áreas em que a adaptação europeia se faz com bastante facilidade, onde que o clima não é mais pernicioso do que o de muitos outros lugares. A vegetação da província da Guiné compreende grande número de espécies autóctones, que participam das variedades do domínio vegetal do Sudão, com larga representação das espécies lenhosas arbustivas, trepadeiras, subarbustivas, herbáceas, algas, fungos e líquens, além de outras, de origem indo-europeia e americana, ali introduzidas após a descoberta (VIEGAS, 1940).

Segundo Costa (1946), as espécies mais comuns incluídas na flora da Guiné apontam-se para: as essências florestais, representadas pelo poilão, bissilão (árvores), calabaceira, palmeira, farobe, acácias, pau-conta, tamarinheira, pau-sangue, etc., frutas de grande porte na Guiné em termos de consumo diário.

De acordo com Barreto (1938), as plantas mais cultivadas no país, em termos de agricultura, são o milho, mandioca, arroz, mancara (amendoim), bananeira, laranja, ananás, cajueiro, papeira, mangueira e as oleaginosas, como a purgueira (medicamento tradicional), o gergelim e o rícino. Cultivam-se ainda na província a cana de açúcar, cacau (muito raro) e batata-doce. O autor ainda afirma que, sem a riqueza de verdade a

abundância que tornam famosas certas regiões africanas, nomeadamente Angola e Moçambique, a Guiné possui, no entanto, uma fauna rica e relativamente variada.

Aponta ainda que os seus exemplares mais representativos, entre os mamíferos, são o búfalo, o leopardo, hiena, cão-do-mato, gato bravo, lontra, antílopes diversos, porco-espinho, chimpanzé e lebre. As aves, muito abundantes na província, estão representadas pelo pelicano, marabu, garça, grou, milhafre, águia, abutre, galinha-do-mato, perdiz, tarambola, pombo verde, rola, papagaio, carraceira, codorniz, corvo marinho, noitibó, periquito, etc.. Entre os répteis, sobressaem-se a jiboia, surucucu, cuspidreira, crocodilo, lagarto-de-água, salamandra, sapos, rãs e outros. Todas essas espécies faziam parte da fauna da Guiné, mas com a grande luta armada para independência do país, a mata ficou quase limpa e todos os animais que faziam parte do território Guineense fugiram para os países vizinhos (BARRETO, 1938).

Como citado anteriormente, a Guiné-Bissau é um pequeno país, com uma população estimada em pouco mais de um milhão de habitantes. A sua densidade populacional é de 29,4 hab./km² e a taxa de crescimento demográfico anual é de 2,12%. Não obstante a sua exigüidade territorial e a sua pequenez em termos populacionais, a sua configuração física, aliada à história da sua formação enquanto entidade política, confere-lhe uma notável diversidade cultural e étnica, com cerca de trinta etnias, cada uma com língua e matizes culturais próprios, dentre as quais Balantas, Fulas, Mandingas, Manjacos e Papéis são as mais importantes do ponto de vista demográfico. Ao lado, existem as minorias em termos culturais como Befadas, Mancanhas, Bijagós, Felupes, Baiotes, Cassangas, Djacancas, Nalús, Sossos, Tandas, Padjadincas, Saracolés e Landumas (MONTEIRO, 2005).

O país divide-se em nove regiões administrativas, incluindo o setor autónomo de Bissau, a capital, e em 36 setores. A aproximação de dados demográficos à divisão política e administrativa do território faz transparecer duas características importantes deste país. Em primeiro lugar, constata-se, na pesquisa realizada em 2005, que a maioria dos habitantes continua a viver no meio rural. Em seguida, observa-se uma forte atração de turistas por Guiné-Bissau e seus arredores, que albergam mais de um quarto de toda a população do país. A população é jovem, com mais mulheres do que homens (51%). Os habitantes com menos de 15 anos constituem mais de 43% da população, o que, aliado à percentagem de idosos na população, fixa o coeficiente de dependência em 76% (MONTEIRO, 2005).

Ora, sabendo que esse coeficiente corresponde à relação entre os efetivos da população com menos de 15 e mais de 64 anos, é possível constar, ainda, sem dificuldades, que a carga econômica, bem como a responsabilidade social, que recai sobre a população economicamente ativa é elevada, decorrentes da estrutura etária em termos do salário.

Se a juventude da população é uma das riquezas mais importante do país, em contrapartida, ela coloca-lhe igualmente desafios pesados de responsabilidade, ou seja, a necessidade de realizar um crescimento econômico a uma taxa bastante pronunciada, a fim de propiciar saúde, escola, lazer e bem-estar e um futuro mais risonho a esta geração do futuro. Ainda segundo Monteiro (2005), no plano de ensino, só um aumento rápido e substancial da taxa de escolarização será capaz de diminuir as fileiras de analfabetismo, com crianças e jovens que viessem a se beneficiar do acesso à escola. A migração é forte, quer internamente, quer na sua dimensão internacional, afetando todas as regiões do país, provocando alterações profundas na composição social de muitas localidades, que passaram a perfilhar novos parâmetros demográficos com uma forte predominância de mulheres, de crianças e de idosos na sua pirâmide e onde, ultimamente, são muito freqüentes os fenômenos de mulheres chefes de família (MONTEIRO, 2005).

Partindo desta trajetória sobre o contexto histórico e geográfico na Guiné-Bissau, esta disponível no Anexo C o mapa da África e especialmente da Guiné-Bissau.

1.2 CONTEXTO POLÍTICO NO PAÍS

Nesta seção, apresenta-se o contexto político do país, tendo como principal referência o presente século. Apesar do calar das armas e do regresso à normalidade constitucional, a instabilidade política persiste na Guiné-Bissau. O governo saído das eleições de 1999 defraudou as expectativas: teve um fraco desempenho econômico, agravado por freqüentes acusações, corrupção e por uma propensão ao uso da força em vez de privilegiar o debate político e a concertação, quer com as forças da oposição quer face aos movimentos sociais. Além da má administração, a atuação do Presidente Koumba Ialá pressagiava uma perigosa e antidemocrática concentração dos poderes, através de intervenções arbitrárias no foro judicial e a dissolução *ad eternum* do parlamento, o cerceamento das liberdades individuais e da imprensa, conduzindo o país

a uma profunda crise econômica, política e social, pondo em perigo as conquistas democráticas, a unidade da nação e do Estado (MONTEIRO, 2005).

De acordo com a pesquisa realizada por Monteiro em (2005), Koumba Ialá e seu governo foram afastados a 14 de Setembro de 2003 por um golpe de Estado. A partir de então, abriu-se um período de transição, com duração de 18 meses, em que as forças políticas, a sociedade civil e os militares acordaram em renovar a legitimidade dos novos poderes públicos através de eleições. As legislativas tiveram lugar em março de 2004 e foram ganhas pelo Partido da Independência, o PAIGC, com uma maioria simples. O Parlamento é composto de cinco representações políticas, sendo o Partido de Renovação Social (PRS), do Dr. Koumba Ialá, o segundo partido com maior expressão, tendo à frente o Partido da União Social Democrática (PUSD), da União Eleitoral e da Aliança Socialista (MONTEIRO, 2005).

As eleições presidenciais foram convocadas para 19 de Junho de 2005, para culminar o que se aprendia ser o ciclo de transição. A sua realização suscita alguma polémica, causada pela candidatura dos ex-presidentes Nino Vieira e Koumba Ialá. A partir daquele momento, passou a existir uma grande expectativa quanto ao comportamento dos militares, mas os sinais até aqui recebidos parecem ir ao sentido da sua neutralidade e contenção. Todos os Indicadores de Desenvolvimento Humano acusam uma queda livre. O setor privado da economia, devastado pelos 11 meses de conflito político militar, não tem recebido do Governo os apoios para o seu rearranque. O nível de desemprego e de sub-emprego urbano progridem. Os níveis de cobertura médica e medicamentosa baixaram, e é notória a degradação do contexto geral em que se faz a educação (FIRKIDJA, 2005).

Percorrendo essa trilha, durante o ano de 2005, prosseguiu o interminável período de transição política, o qual parece querer amarrar o país numa situação de permanente instabilidade e imprevisibilidade em relação ao seu futuro. Foi um ano de muita disputa política devido às eleições presidenciais e aumento das divisões sociais no país. As eleições que decorreram, em vez de representarem momentos de esclarecimento, reflexão e opção de políticas de desenvolvimento, acabaram por provocar profundas fraturas sociais, estimulando a lógica de confronto étnico, e favorecer posições de ruptura e antagonismo no seio da população, das famílias, e nas regiões do país (RAAD, 2005).

De acordo com a pesquisa realizada pela Ação em Desenvolvimento (AD), a conciliação e reconciliação são palavras fora do conceito, de uso gratuito e recorrente, em que se escondem pretensões de sentido unívoco e de consolidação do seu próprio poder. São sempre os outros que se tem de reconciliar conosco e procurar valorizar os pontos (mesmo que poucos) que nos podem unir. No fundo são como aquelas “*orações que só os lábios pronunciam e o coração não sente*” e que a chamada comunidade internacional hipocritamente tanto gosta de ouvir e repetir.” (SCHWARZ. AD, 2005, p. 8).

A preocupação da maior parte das lideranças políticas pela conquista do poder leva-as, na maioria das vezes, a menosprezar o sério debate político sobre as grandes opções e prioridades para o país, para concentrar esforços em arregimentar adeptos e votantes a qualquer preço, certos de que a sua sobrevivência e a da(s) sua(s) família(s) depende da sua chegada ao poder, mesmo que seja efêmero. Quando se faz o exercício de assumir uma postura de recuo e distanciamento e se faz analisar a tendência das últimas eleições, passa a existir uma preocupação em relação à forma como a agressividade, a intolerância e o confronto direto vêm sendo os maiores protagonistas e a constatar os perigos que isso representa para a implantação de um sistema democrático no país, uma vez que cada que, cada vez mais, o imaginário coletivo do povo se estabelece e consolida uma ligação entre “eleições e violência” (RAAD, 2005).

Segundo a Ação em Desenvolvimento (2005), a história da Guiné-Bissau está a ser reescrita, dando lugar a várias histórias onde a Nação deu lugar ao local, onde a gesta de libertação nacional é ultrapassada pelos diferentes percursos histórico-étnicos. Não é pelo fato deste fenômeno não ser uma exclusividade da Guiné-Bissau que ele deixa de ser menos importante e decisivo para a identidade e unidade nacional. As perturbações e atrasos que ele poderá induzir obrigam que o seu combate seja uma prioridade de todas as forças progressistas e daqueles que se vêem na intolerância racial, sob pena de se ver instaurar, durante muitas gerações, sentimentos de ódio e conflitos intermináveis. Segundo a pesquisa realizada pela Ação em Desenvolvimento (2005), o contexto político hoje na Guiné é uma longa história, desde a sua independência, em 1974, até o presente século.

Os partidos políticos se apoderam do País sem olhar mais atrás. Na maioria das vezes, o povo acaba sofrendo as consequências. Considerando os acontecimentos desde o conflito político e militar de 7 de junho, o país ficou instável até hoje, sem contar com a volta do Presidente da República, João Bernardo Vieira, que estava

abrigado em Portugal desde 1999, através de asilo político, devido ao conflito político e militar de 1998 (AD, 2006).

Desde então, com a sua volta ao país em 2005, candidatou-se em consonância com as leis estabelecidas pela Constituição, venceu as eleições e empossou os governos. Mesmo assim, segundo as notícias lusófonas, o país continua sem o rumo para o desenvolvimento, pois o PAIGC, além de ser o partido mais antigo do país desde a libertação nacional (Independência), acaba tendo muitas divergências entre seus líderes, até no ponto de se dividir em diferentes alas: a ala do atual Presidente da República e ala do ex-primeiro Ministro da Guiné-Bissau, Carlos Domingo Gomes Junior. É nessas disputas dos partidos políticos que o país vive e continua vivendo. (LUSOFINA. 2007).

Para a Ação em Desenvolvimento (2005), a Guiné - Bissau é um país sem estabilidade política e sem segurança. Como se isso não bastasse, em 2005 a *droga* faz a sua entrada com força no país, numa plataforma de circulação para o Norte, envolvendo nos seus circuitos altas personalidades e estruturas, perante a convivência de profissionais corruptos ou medrosos que enriquecem subitamente ou fingem ignorar a rede e os seus ordenantes.

Ainda a mesma fonte aponta que a camada juvenil tem sido particularmente vulnerável ao tráfico de droga, criando-se nela a ideia e o espírito de acesso fácil e rápido ao dinheiro, o que em tempo de grandes dificuldades de emprego e de extrema pobreza nas famílias leva os jovens a trocar o esforço pela felicidade, o estudo e formação pelas viagens intercontinentais permanentes e a procura de uma profissão por rentáveis (pequeno emprego) de ocasião.

Portanto, algumas questões se colocam: Em que país estamos? Para onde vamos? Será que um dia a Guiné-Bissau alcançará um patamar de desenvolvimento? O que fazer para que isso aconteça? Ora, de acordo com a pesquisa realizada pela Ação em Desenvolvimento, no ano de 2006 fica especialmente caracterizada a existência de um Governo autista, virado para si próprio, hostilizando ou desrespeitando os parceiros sociais, cortando uma a uma todas as pontes de ligação com os seus interlocutores, mesmo os estrangeiros, apresentando um pouco de arrogância, auto-convencimento, intransigência e autoritarismo, recusando o dialogo e recorrendo com frequência ao abuso de poder (AD, 2006).

Ainda segundo a Ação para Desenvolvimento (2006), há má administração e instabilidade política do país. Alguns Ministros, ao chegarem ao poder, tratam logo de

desbaratar de forma inaudita os recursos públicos e financiamentos externos, assaltando o poder financeiro entre outras coisas. Alguns, supostamente conhecedores dos rudimentos da Lei, foram os primeiros a violá-la, não respeitando os acordos anteriormente assinados, suspendendo-os levemente pelo puro prazer revanchista, revelando incompetência, arbitrariedade e esquecendo-se mesmo de que poderiam estar a comprometer dinâmicas de sucesso de grande impacto social e econômico.

Ainda a mesma instituição afirma que, num país como a Guiné-Bissau, cheio de divisões e antagonismos, muitos dos quais artificiais, criados e alimentados por pessoas com ambições desmedidas, é de responsabilidade de um Governo sério estabelecer pontos de cooperação e contatos com os setores mais ativos da sociedade, procurando construir uma ampla frente de luta contra o subdesenvolvimento, em vez de os votar ao ostracismo, tentando isolá-los ou mesmo diabolizá-los. (AD, 2006,).

As consequências desta postura traduziram-se no acentuar da existência de uma “*espécie de estado*” a funcionar em regime de que tudo está à venda, ao desbarato, desde os recursos naturais às ilhas, passando por uns aeroportos e pistas de aviação, deitando-se para trás das costas os acordos internacionais ambientais subscritos pelo nosso país e que é, ainda, uma das maiores fontes de prestígio nos estrangeiros. Tal como assinalado no Relatório de Atividades do País (RAP), no ano anterior em que se chamava a atenção para a implantação do circuito da *droga* no nosso país, 2006 veio confirmar o crescimento exponencial que se está a verificar, a sua infiltração em todos os setores da sociedade guineense e o domínio avassalador no nível das estruturas do poder e do Estado (RAP, 2006).

Afirma ainda que a desintegração das estruturas do Estado que anteriormente era uma consequência direta da lógica étnica, foi agora suplantada pela constituição de diferentes cartéis de droga que rivalizam entre si, combatendo-se na conquista de espaço de controle e procuram posicionar-se o melhor possível nos centros de decisão política e governamental.

A Ação para Desenvolvimento (2006) denuncia que enormes quantidades de droga atravessam diariamente a Guiné-Bissau e suscitam o interesse e envolvimento dos mais variados setores da sociedade, chegando mesmo a envolver insuspeitos responsáveis, alguns deles estrangeiros, para além das forças que supostamente deveriam desmantelar as redes e os que, no nível judicial, deviam punir exemplarmente os narcotraficantes.

Para a organização, num país pequeno como a Guiné-Bissau, o envolvimento de governantes, militares, Juízes, políticos, empresários e simples cidadãos é facilmente identificável através do surgimento de súbitos sinais exteriores de riqueza, injustificáveis à luz dos empregos e receitas de que auferem legalmente. É nessa lógica que a passividade das organizações especializadas ajuda a reforçar este sentimento de impotência, mais parecendo que aguardam que o controle do aparelho de Estado pelos cartéis da droga seja total, para logo sair a clamar que se está perante de mais um Narco-Estado e que nada há para fazer (RAAD, 2006, p 18). No meio deste quadro preocupante da evolução de um país forjado na luta, é reconfortante assistir ao ressurgimento da Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH)³ assumindo a liderança intransigente do combate à impunidade, à corrupção e à violação dos direitos humanos, readquirindo o prestígio e a força de outrora. Assim, os parceiros externos têm a capacidade de compreender e a consciência da importância de se solidarizarem com ela, contribuindo para aumentar o espaço de intervenção da sociedade civil (RAAD, 2006, p. 21). A liga guineense dos direitos humanos (LGDH) é uma organização não governamental que trabalha em prol da defesa, proteção dos direitos e liberdade da pessoa humana.

De acordo com o Relatório da Ação para Desenvolvimento, o ano de 2007 fica claramente marcado por má campanha agrícola, caracterizada por um começo tardio da época das chuvas e a interrupção brusca no final. Embora todo o país tenha sofrido as consequências desta situação, ela foi muito marcante na zona litoral norte e ao longo de toda a linha da fronteira com alguns países vizinhos, como o Senegal, nos setores de

³ Segundo Didinho, a Liga foi criada a 12 de Agosto de 1991, é membro da Federação Internacional das Ligas dos Direitos Humanos (FIDH), com sede em Paris; membro fundador da União Interáfrica dos Direitos do Homem; membro observador junto à Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos; membro fundador do fórum das ONGs de Direito do Homem e das Crianças dos PALOPs; parceira da Anistia Internacional e da Organização Mundial contra a Tortura (OMCT) e fundador do Movimento Nacional da Sociedade Civil da Guiné-Bissau.

A Liga foi o principal ator na luta pela abolição da pena de morte na Guiné-Bissau, nos primórdios da década de noventa do século passado. Ela atendeu a própria democracia, contribui na sua implantação e hoje contribui na sua consolidação. É uma das poucas organizações com representação e estruturas em nível nacional. Em 1992, além de ser membro fundador, também influenciou a criação da União Interafricana na medida em que foi ela quem mediou as rivalidades entre o Senegal e Burquina Fasso: os dois países não se entendiam, cada um reclamava o protagonismo. A Liga assumiu a mediação que se realizou em Bissau, de onde saiu a declaração de Bissau.

Os objetivos da Liga inscrevem-se na luta pela promoção de uma sociedade mais justa, tolerante, de igualdade de Direitos e oportunidades dos cidadãos. Essas ações são desenvolvidas, entre outras formas, através de assistência técnica às vítimas de violações dos direitos humanos e sensibilização dos governantes e governados sobre seus Direitos e Deveres, através de um contato direto com as populações – comunicações interpessoais. Essas ações revelam-se eficazes e imprescindíveis à mudança de comportamento e de atitude das pessoas (DIDINHO, 2000).

São Domingos e Bigene, onde normalmente a queda pluviométrica é mais reduzida (RAD, 2007).

Portanto, o que constatamos através do Relatório é que a situação política no país está cada vez mais fraca, pois, além da grande entrada de droga no país em 2006, houve também bastante declínio agrícola - um dos meios mais favoráveis de sobrevivência que o país possui.

Segundo a Ação para o Desenvolvimento (2007),

“Em meados dos anos 80, o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) impuseram ao nosso país o chamado ajustamento estrutural e a liberalização econômica selvagem: manda o mercado, dono e senhor do crescimento, que tudo regula e tudo dirige. Para quê pensar no aumento da produção de arroz e outras culturas alimentares na Guiné-Bissau, se é preferível apostar na exportação de castanha de caju e com a receita comprar arroz muito mais barato que o produzido localmente? Diziam eles, sem nunca o provarem. Os técnicos e quadros que então discordaram e se opuseram, foram rapidamente apelidados de “profetas da catástrofe” pelos compadrios internos destas políticas. Nada como a memória para os mais esquecidos, (pabia di amanhã, ditado em crioulo, a língua mais falada no país). A Guiné-Bissau virou de repente um cajual à beira mar plantado e o caju entrou na máxima força nos sistemas familiares e de segurança alimentar” (AD.2007, p. 5).

Depois do declínio que o país passou em 2007, a Guiné-Bissau foi convocada a participar do Conselho para o Desenvolvimento da Pesquisa em Ciências Sociais na África (CODESRIA). O objetivo do encontro consistiu na realização do diálogo aprofundado sobre questões de pesquisa e política dedicadas ao tema “Pluralismo Político e Democracia na Guiné-Bissau”.

De acordo com Araújo (2007), o tema foi escolhido no sentido da Guiné-Bissau se situar numa sociedade mais aberta e democrática. Mas parece que desde que o país alcançou a independência em 1974 e sua primeira Constituição não ganhou a estabilidade, e até agora o processo democrático permanece no país sem a verdadeira democracia (ARAÚJO, 2007).

O autor descreve ainda que a Guiné-Bissau concebia no encontro o intuito de dar continuidade ao debate, que teve lugar em Bissau no início de 2007, durante o conselho organizado no país pelo CODESRIA, que tinha como pano de fundo a reconstrução econômica, social, política e cultural pós-conflito.

Nessa lógica, segundo Didinho (2007), a sociedade guineense se afundou mais quando os militares se apoderaram do controle total do país. Nessa perspectiva, a atual composição do quadro de efetividade das forças armadas deve ser urgentemente

repensada para o seu devido reajustamento, permitindo assim a criação de equilíbrios étnicos/regionalistas necessários à estabilidade e coesão durável no seio das nossas forças armadas. O mesmo afirma que esta preocupação se atem à propensão de hegemonização nas nossas Forças Armadas, derivada por um lado por razões de ordem meramente histórica e de tradição, e de outro lado, por razões de reflexão proporcional de composição que espelhe uma patente superioridade ética nas forças armadas, com particular incidência nas designadas forças elites.

De acordo com Fernando (2007), as iniciativas e intervenções que tem constatado com as incursões de alguns militares na vida política e as constantes tomadas de posições públicas sobre esta matéria, impõem uma particular atenção sobre o binômio etnia\representatividade no seio das Forças Armadas. Impõem-se medidas, por um lado, como fator de discussão política aos militares e forma de acesso ao poder, e por outro, para fazer das Forças Armadas um fator de coesão nacional e garantia da República onde os guineenses se sintam devidamente representados e protegidos (FERNANDO, 2007).

Assim, é nossa convicção que a reestruturação, reformulação estratégica e reforma das Forças Armadas apresentam-se como fundamentais para atingir parte destes objetivos e com isso cercear a consumação de certas tendências em gestação na classe castrense, cujas consequências afiguram-se de alta periculosidade e atentatórias da unidade nacional e da coesão social entre os diferentes estratos sociais e étnicos que compõem o mosaico sócio-cultural da Guiné-Bissau.

Segundo as informações da Agência LUSA (2007), o Partido de Renovação Social (PRS) recomendou em 2007 a Cimeira de Líderes do Pacto de Estabilidade Governativa no país. A recomendação do PRS divulgada em comunicado surge depois de uma reunião da comissão política nacional do partido, realizada em Bissau, durante a qual foi analisada a atual situação política “à luz dos últimos acontecimentos que tem ocorrido no país”. Portanto, a Lusa conta também que o Pacto de Estabilidade Governativa foi assinado, logo em fevereiro do mesmo ano, entre as três maiores forças políticas da Guiné-Bissau: PAIGC, PRS e PUSD. No comunicado recebido pela Lusa, o PRS recomenda igualmente a todos os atores políticos signatários do Pacto de Estabilidade Política e Governativa o diálogo como forma de encontrar consensos com vista à resolução de eventuais problemas.

Para isso, a preservação do espírito e dos objetivos do Pacto de Estabilidade com vista à manutenção da paz social desejada pelos guineenses é outra das recomendações feitas.

Lusa lembra ainda que a Guiné-Bissau conheceu, ao longo dos últimos anos, um longo ciclo de instabilidade que originou constantes mudanças de Governo, fato que não permitiu uma estabilidade no nível da administração Pública (...) e de programas governativos duradouros visando permitir um desenvolvimento equilibrado do país. Nesse sentido, recorda que com a criação do Pacto de Estabilidade se resgatou o clima de confiança no país e um ambiente favorável à solução de inúmeros problemas econômicos e financeiros, sublinhando o clima de estabilidade e paz social que poderá viver no decorrer do ano o povo Guineense (AGÊNCIA LUSA, 2007).

Mas, pelo visto, o pacto que foi assinado pelos três partidos em prol da Estabilidade Governativa no país foi por água baixo, pois, segundo as informações da Africanidade, o Presidente da Guiné-Bissau, João Bernardo Vieira, reuniu-se na primeira semana do ano de 2008 com os conselheiros de Estado para analisar de novo a situação política do país. O Conselho de Estado é o órgão consultivo do Presidente da República, que apenas é convocado em situações de crise. A reunião foi convocada num momento em que o país enfrenta alguma agitação social com graves consequências a decorrer, nomeadamente nos setores da educação e saúde, devido aos vários meses de atraso no pagamento dos salários.

1.3 CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DO PAÍS

Nesta seção será desenvolvido o contexto socioeconômico da Guiné-Bissau. De acordo com a análise realizada pela Estratégia Cooperativa da Organização Mundial da Saúde (OMS), a Guiné-Bissau está no grupo dos países mais endividados do mundo, tendo a sua dívida atingindo 24,3 mil milhões de FCFA (37,1 milhões de dólares americanos) em 2002, com uma tendência para aumento do rácio dívida/Produto Interno Bruto (PIB), entre 2001 e 2002 (ESTRATÉGIA COOPERATIVA, 2004).

Os índices sociais e econômicos colocam a Guiné-Bissau entre os países menos avançados do mundo, com um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,339 no ano de 2002, segundo o Relatório Mundial do Desenvolvimento Humano Sustentável (RMDS) de 2002, situando o país em 167º lugar, entre os 173 países. A estrutura econômica é dominada pelo setor primário que, no ano 2000, gerou mais de 62% de

PIB, contra 53% em 1994. No ano 2000, o PIB era de 281,2 milhões de dólares americanos, o que representava 238 dólares por habitante (RMDS, 2000).

O Relatório aponta, ainda, que os produtos estratégicos de exportação são essencialmente a castanha de caju, o pescado e a madeira, estando o PIB fortemente dependente da agricultura, sobretudo da castanha de caju. Como o preço desta tem sofrido grandes oscilações no mercado internacional, com tendência para a baixa, a vulnerabilidade da economia da Guiné-Bissau tende a aumentar.

Segundo a Estratégia de Cooperação da OMS, em termos de recursos minerais, a contribuição para a economia do país é incerta, e apenas com os resultados da prospecção de petróleo e eventual exploração de fosfato se poderá avaliar o seu impacto. Contudo, a entrada da Guiné-Bissau na União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), em 1997, traduziu-se numa maior disciplina financeira, com uma melhoria da situação das finanças públicas, o fim do saldo negativo permanente, da balança de pagamentos que, em 2002, teve um saldo total excedentário, o que contribuiu para a criação de bases sólidas que permitem um crescimento equilibrado e um melhor desempenho da economia. A taxa de inflação evoluiu favoravelmente, passando de dois dígitos, em 1996, para se situar em 3,9% em 2002 (ESTRATÉGIA COOPERATIVA OMS, 2004).

Nessa lógica, que podemos constatar através da Cooperativa, a economia já fragilizada sofreu bastante durante o conflito político-militar de 1998-1999, cujos prejuízos foram estimados em cerca de 90 milhões de dólares americanos para o setor privado. Para mais, o quadro jurídico e administrativo não favorece a promoção do investimento privado.

A integração da situação sócioeconómica deve-se, em parte, ao fraco desempenho das políticas e estratégias de desenvolvimento adotadas após a independência. Depois de 1999, o país enveredou por um processo de democratização da vida política com a adoção do multipartidarismo, que deu lugar às primeiras eleições (legislativa e presidencial), realizadas em 1994 (COOPERATIVA OMS, 2004).

No entanto, um período de instabilidade política e administrativa, em que as instituições tinham um funcionamento muito fraco, conduziu o país a um conflito político militar entre junho de 1998 e maio de 1999. Felizmente, os esforços e a vontade política das partes em conflito e o envolvimento da comunidade internacional conduziram à realização de novas eleições presidenciais e legislativas justas e transparentes, em 1999 e 2000. O país passou e vive numa situação de pós-conflito com

repercussões negativas no nível socioeconômico (diminuição da ajuda externa, destruição das infra-estruturas, fuga de quadros, forte degradação dos indicadores sociais, etc.), merecendo da comunidade internacional uma atenção particular.

De acordo com pesquisa feita pelo Monteiro (2005), a Guiné-Bissau é um país essencialmente agrícola (62% do PIB), tirando o essencial das suas riquezas da agricultura, das pescas e da criação de gado. O setor secundário foi o que ficou mais devastado pelo conflito político-militar de 1998, tendo a sua contribuição para o PIB baixado de 15,7% em 1997 para cerca de 11% atualmente.

O autor afirma ainda que, após um longo período de recessão, a economia da Guiné-Bissau voltou a conhecer uma evolução positiva, com um crescimento do PIB estimado em cerca de 2,3% graças ao aumento das exportações em 6%, verificado durante a campanha de 2004, e um nível de inflação estancada em 2%. Com a chegada do novo governo das eleições de 2004, o país registrou melhorias significativas na gestão das finanças públicas. No início daquele ano, o Parlamento aprovou um Orçamento Geral do Estado (OGE) de austeridade estimado em cerca de 71.531,7 milhões de francos, do lado das despesas, contra uma previsão de receitas, sem contar com donativos, estimada em cerca de 29.204 milhões de francos, perfazendo um déficit de 42.327,7 milhões de francos (MONTEIRO, 2005).

Na expectativa de entradas de donativos, empréstimos e receitas extraordinárias, o financiamento poderá ser reduzido a 17 bilhões de francos, isto é, 23% das necessidades. A melhoria da gestão das finanças públicas decorre da contenção das despesas públicas e de um nítido aumento das receitas ordinárias, que passaram de 3,8 bilhões de francos no quarto trimestre de 2004 para 4,6 bilhões de francos no primeiro trimestre de 2005, desempenho que pode ser atribuído às medidas de reforço do controle da arrecadação de receitas tomadas pelo Governo (FIRKIDJA, 2005).

Ainda segundo Monteiro (2005), a economia da Guiné-Bissau continua com uma balança comercial e de pagamentos marcadamente deficitárias. O déficit comercial elevava-se a 7,5 bilhões de francos em dezembro de 2004, quando em outubro de 2004 a contabilidade deixava transparecer um superávit de cerca de 6,6 bilhões de francos. A economia guineense exporta pouco e continua pouco diversificada, uma vez que a castanha de caju contribui com cerca de 90% das exportações. O déficit da balança de pagamentos é crônico e situa-se em cerca de 30 milhões de USD em média, por ano, resultante fundamentalmente do déficit da balança comercial.

Com uma dívida pública que se mantém em nível extremamente sufocante, inviabilizando todos os esforços encetados no sentido de fazer decolar de maneira sustentável a economia, a Guiné-Bissau continua a ser um dos países mais endividados do mundo. A pesquisa realizada em 2005 por Monteiro mostrou os dados disponíveis: a dívida externa estava contabilizada em 922,782 milhões de USD, sendo 441,882 milhões de dívida multilateral e 480,900 milhões de dívida bilateral. A dívida interna é estimada em 25,6 bilhões de francos. Infelizmente, por causa do ciclo de instabilidade aberto e que persiste desde 1998, o país não soube tirar proveito do período de graça que lhe foi acordado pela comunidade internacional, nomeadamente no quadro da mesa redonda de 1999 e da iniciativa Países Pobres Muito Endividados (HIPC).

Vislumbra-se uma brecha de esperança, tendo em conta os êxitos registrados no processo de normalização política, a melhoria da gestão econômica e a possibilidade de rapidamente se conseguir um programa com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Contudo, são muitos os imponderáveis que poderão ofuscar as perspectivas anunciadas (MONTEIRO, 2005).

Vejamos então a análise segundo esta fonte documental exposta no Relatório Anual de Ação para o Desenvolvimento, em 2006, que aponta o grande desastre em que o país mergulhou desde a guerra civil de 1998. As reformas mais bem-sucedidas do governo foram a reforma comercial e a liberalização dos preços, tudo sob a tutela do FMI. A austeridade fiscal e o incentivo ao desenvolvimento do setor privado deram novo fôlego à economia. Após a guerra civil, as medidas de recuperação lançadas pelo governo (novamente com a ajuda do FMI e também do Banco Mundial) trouxeram alento à debilidade econômica e recuperam o PIB em 8%. Em dezembro de 2000, o país tentou uma ajuda internacional de US\$800 milhões para a estratégia de redução da pobreza, que deverá ser colocada em 2003 a 2006 (SCHWARZ; RAAD, 2006).

Segundo o Relatório Anual da Ação para o Desenvolvimento (2006), a Guiné-Bissau, além de possuir uma alta dívida externa, tem seu PIB caindo em maiores proporções a cada ano, o que pode causar desastres no setor econômico.

Por isso, a intervenção no setor da comercialização tem sido uma das preocupações mais recentes da Ação para o Desenvolvimento em 2007, considerando que a sua organização é incipiente ou mesmo inexistente em alguns lugares, comprometendo o conjunto de todas as iniciativas modernizadoras das *tabancas* (aldeias) e das regiões, sejam elas produtivas (agricultura e pesca) ou sociais (saúde e educação). O mercado dos produtores agrícolas compreende dois setores: um mais bem

estruturado e formal, que se ocupa exclusivamente da comercialização da castanha de caju, e outro, o informal ou popular, que se ocupa do óleo de palma (dendê), produtos da pesca, animais e alguns produtos alimentares como batata doce e mandioca (AD, 2007).

Mesmo assim, o Conselho de Segurança das Nações Unidas manifestou, em julho de 2007, grande preocupação face à situação sócioeconômica da Guiné-Bissau, admitindo que as perspectivas para o resto de 2007 e início de 2008 se mantinham terríveis. O mesmo órgão revelou o seu *alarme* face à crescente presença de traficantes de drogas no país. Essa preocupação foi lançada após consultas sobre a situação na Guiné-Bissau, em que o Conselho de Segurança ouviu o relatório do representante do secretário-geral no país, Shola Omoregie. Os 15 países membros do Conselho de Segurança “expressam a sua preocupação face ao tenso clima social e à contínua deterioração da situação sócioeconômica e financeira na Guiné-Bissau” (ONU, 2007).

O mesmo órgão confirma grande preocupação perante a situação decorrente no país face ao aumento alarmante do crime organizado, tráfico de drogas e proliferação de armas ligeiras, e apelam à comunidade internacional para continuar a fornecer a ajuda necessária para se fortalecerem as instituições de segurança e tornar operacional o Plano Estratégico de Reforma no setor de Segurança.

Nessa lógica segundo avaliação feita pelo ONU, as perspectivas para o resto de 2007 e começo de 2008 eram terríveis, segundo o mesmo Relatório estudado pelos membros do Conselho de Segurança, que revelava que entre janeiro e abril do mesmo ano os rendimentos do país foram 15% abaixo dos níveis de 2006 e projetava-se um declínio ainda maior (ONU, 2007).

Para a Agência LUSA (2007), o documento a que os membros do Conselho de Segurança tiveram acesso descreve como totalmente inadequado os recursos humanos e materiais das forças de segurança para fazerem face ao crescente problema do tráfico de drogas a partir do país (AGÊNCIA LUSA, 2007). No entanto, o que se pode apreender através das análises feitas pelos organismos internacionais, é que a falta de segurança no país e os valores das dívidas externas continuavam na mesma. Embora algumas dívidas tenham sido perdoadas, como no caso do Brasil, em 2007, o PIB continuava caindo a cada ano. Portanto, tudo que vimos desde o contexto histórico, político e sócioeconômico aponta uma série de dificuldades existentes no país desde sua independência até o presente ano.

Sendo assim, estão disponíveis em anexo a figura 1 - mapa geográfico, e a figura 2 - mapa administrativo do país.

2. O MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, FAMÍLIA E LUTA CONTRA A POBREZA NA GUINÉ-BISSAU.

Neste item, serão abordadas as relações da Guiné-Bissau com o Banco Mundial e as agências internacionais de financiamento. Aborda-se, ainda, o Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra Pobreza: aparato legal e institucional.

2.1 AS RELAÇÕES DA GUINÉ-BISSAU COM O BANCO MUNDIAL, E AS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS DE FINANCIAMENTO

Nesta seção, será descrita a relação da Guiné-Bissau com o Banco Mundial, como uma das agências internacionais e financiadoras. De acordo com a agência LUSA (2005), o Banco Mundial (BM) teve origem na Conferência de *Bretton Woods* em julho de 1944, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Foi criado com o intuito de promover a recomendação e desenvolvimento da Europa devastada pela guerra, mas com o passar dos anos, as suas competências e objetivos foram se alargando.

Segundo o levantamento realizado em 2005, o Banco Mundial conta com 184 membros - quase a totalidade dos Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU). É uma organização que visa reduzir a pobreza mundial, promover o desenvolvimento sustentável, a boa governação, o respeito pelos Direitos Humanos, reconstruir territórios destruídos por catástrofes, entre outros.

A mesma agência aponta ainda que o sinônimo desta mudança quanto aos objetivos e competências é o fato do Banco Mundial atualmente ser um grupo composto por cinco instituições associadas: o International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), a International Multilateral Association (IDA) o International Finance Corporation (IFC), o Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) e o International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID) (AGÊNCIA LUSA, 2005).

Segundo Sousa (2005, p. 2):

Apesar do Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional terem sido criados conjuntamente em 1944, ambos tem as suas diferenças no cumprimento dos seus objetivos. Os organismos são conhecidos como as instituições de Bretton Woods, o vilarejo nos EUA onde aconteceu a convenção de 44 países (inclusive o Brasil) que os criou. A diferença fundamental é que o BM é uma instituição que promove o desenvolvimento econômico e social e a redução da pobreza, enquanto o FMI busca manter um sistema ordenado de pagamentos entre as nações. Os projetos

financiados pelo banco normalmente têm objetivos claros e bem definidos em áreas como infraestrutura, educação e o meio ambiente. Além dos recursos financeiros, o Banco traz também o seu conhecimento internacional para apoiar os países. Os recursos do Fundo são usados em situações de desequilíbrio da balança de pagamentos e para apoiar programas de ajuste. O FMI oferece apoio financeiro para qualquer um de seus países-membros quando necessário. Já o estatuto do Banco Mundial determina que apenas os países em desenvolvimento têm acesso aos seus serviços.

Nessa lógica, segundo a ONU (2000), a Guiné-Bissau faz parte do Banco Mundial desde 24 de março de 1977, quando a maioria dos países Africanos avaliavam seu ingresso no Banco e no Fundo Monetário Internacional. Desde então, os primeiros projetos foram elaborados em 30 de Janeiro de 1979 e executados no mesmo ano.

Segundo o *site* do Banco Mundial (2007), foram financiados e concluídos 25 projetos, sendo que o último foi em 2004, com financiamento total de 255,8 milhões de dólares americanos. Continuam com 10 projetos ativos, no valor total de 75 milhões de dólares, sendo que três foram financiados em 2008 para o setor da saúde no combate ao HIV/AIDS, outro para a eletricidade e o último para água potável, o que perfaz um total de 35 projetos concretizados, no valor de 330,8 milhões de dólares.

Durante a década de 1980, quase todos os países africanos, inclusive a Guiné-Bissau, tiveram de se submeter aos Programas de Ajustamento Estrutural (PAE). O objetivo era o de reduzir as despesas internas para poder pagar as dívidas (SANGREMAN, 2005).

A imposição destes Programas justificava-se pela queda dos preços dos produtos tradicionais de exportação, em particular os produtos agrícolas e as matérias-primas. Acrescentava-se a estas dificuldades um saldo extremamente negativo na balança de pagamentos, bem como déficits no orçamento do Estado dado que careciam de receitas provenientes dos impostos de exportação. No sentido de limitar as despesas internas e estimular a economia para diminuição da inflação, foi utilizado um instrumento (aumento de juros) relevante para redução dos créditos (SOUSA, 2005).

Em 1986, elaborou-se um Programa de Ajustamento a médio e longo prazo com a fase de estabilidade (1987/1989) e a fase de desenvolvimento auto-sustentado para 1993. Pretendia-se a redução do papel do Estado, a liberalização do comércio interno, terminando com o monopólio estatal nas atividades comerciais, e a racionalização do investimento do Estado, reestruturação e privatização (ZEVERINO, 2005).

Porém, a canalização dos financiamentos externos para setores onde se verificava a apropriação por parte da classe burocrática do Estado teve como resultado a deterioração da capacidade de investimento das empresas, ou seja, os setores de produção direcionados para a importação e a exportação foram os mais penalizados com as medidas do PAE. De 1988 a 1993, a inflação manteve-se igual à desvalorização, não se conseguindo diminuir as importações nem estimular as exportações (SANGREMAN, 2005).

Nessa perspectiva, entre 1987 e 1992, a dívida externa da Guiné-Bissau aumentou de 473 milhões de dólares para 631 milhões, dados os diversos reescalamentos por falta de pagamento. De acordo com Barros, o país tinha uma dívida de mais de 3000%, dada a receita da exportação prevista. No período de 1986/1993, a inflação atingiu uma média anual de 64%, enquanto a desvalorização da moeda foi de 80% (BARROS, 2005). Durante a implementação do PAE, verificam-se poucas mudanças estruturais no nível estatal.

Houve, no entanto, uma qualidade administrativa, já que desde 1987 os salários reais anuais dos funcionários públicos haviam diminuído cerca de 20%. Esta situação acelerou a saída dos melhores funcionários públicos para as empresas privadas ou para o estrangeiro. Por outro lado, a hipótese seguida por alguns foi a utilização das horas de serviço para se dedicarem a atividades corruptas. A perda real de poder de compra aliada à deterioração das condições da situação econômica contribuíram para mergulhar a administração pública no anarquismo e na paralisação (BARROS, 2005).

A intervenção política num elevado número de organismos estatais (ou não) conduziu à confusão entre partido e Estado, sendo os responsáveis das empresas escolhidos de acordo com as suas convicções políticas e não segundo as suas competências. Apesar do surgimento de uma burguesia comercial e agrária, ligada ao Estado centralizado na figura do presidente, verificou-se a redução da importância do PAIGC como coletivo em substituição da afirmação do poder pessoal cada vez maior que se servia do Partido como ponto de apoio (SANGREMAN, 2005).

No período entre 1990 e 1998 o crescimento do PIB foi igual a -3,4%, ou seja, houve uma diminuição da riqueza produzida. Todavia, a pressão da Comunidade Internacional conduziu à adoção de um conjunto de reformas, no sentido da liberalização econômica, estabilização financeira e monetária, reforço da administração fiscal e melhoria da gestão dos recursos públicos. Essa estratégia culminou, em 1997, na adesão à União Econômica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), visando a uma

maior estabilidade cambial e melhor integração no mercado daquela região (ZEVERINO, 2005).

De acordo com Zeverino (2005), com o fim do conflito políticomilitar e com a esperança reforçada, a economia guineense começou a apresentar avanços positivos que auguravam um futuro confiante. No entanto, a atividade econômica estagnou durante 2001, contraindo-se em 2002, de modo que a tão esperada recuperação da economia não se materializou.

Nessa perspectiva, apesar do tempo decorrido, a Guiné-Bissau continua a sentir de um modo muito marcado os efeitos dos conflitos. As vidas perdidas, o deslocamento de populações e a destruição de várias infra-estruturas econômicas, administrativas e sociais foram aspectos críticos que fragilizam o já débil tecido produtivo herdado do período colonial (ZEVERINO, 2005).

Atualmente, a *independência e o progresso* – ideias definidas durante o Movimento de Libertação Nacional, são uma miragem. O país está cada vez mais dependente das condições impostas pela Comunidade Internacional (CI) em troca dos apoios recebidos e a atividade econômica é marcada por um considerável retrocesso. No contexto difícil que a Guiné-Bissau tem vivido, não é, pois, de se estranhar que a sua população seja a que tem sido mais penalizada, atingindo a pobreza em dimensões preocupantes.

Nessa lógica, voltando ao assunto principal dessa discussão segundo Maanen (1996), a Guiné-Bissau tem mostrado cada vez mais que vive às ordens da Comunidade Internacional, principalmente do Banco Mundial, pois o desenvolvimento do país depende inteiramente da ajuda externa. A poupança nacional é dificilmente realizável devido à pobreza, à cultura e à relação complicada entre juros e inflação. É difícil compreender como se pode desenvolver uma sociedade auto-sustentável sem um mecanismo de poupança investimento. O fato de a inflação, em 1993, ter descido pela primeira vez em um nível inferior ao dos juros foi algo muito importante.

De acordo com Van Maanen (1996, p. 35)

Mostra até que ponto chegou a dívida? A dívida externa da Guiné-Bissau aumentou de 473 milhões de dólares, em 1987, para 631 milhões, em 1992, devido ao reescalonamento constante por falta de pagamento. Se tomarmos como base a exportação anual de 20 milhões de dólares, a Guiné-Bissau tem uma dívida de mais de 3000% relativamente à receita estimada da exploração, constituindo um recorde mundial.

Porém, o relacionamento entre o BM e a Guiné-Bissau tem sido complicado e tem provocado atrasos no desembolso da Sociedade Anônima (SAC). Na origem desta situação, está o fato de os objetivos monetários e fiscais não terem sido realizados, e das dívidas não serem pagas a partir de 1990. Para isso, a SAC II (SDR 5 milhões), que estava prevista para setembro de 1991, só foi atribuída em junho de 1993. A estratégia do banco de “quem não ouve sofre” provocou uma recessão em 1991/92, o que dificultou ainda mais as possibilidades de se atingir os objetivos estabelecidos. Em contrapartida, obrigou o governo a ter maior disciplina interna. Em 1993, a inflação e as despesas estatais foram bem controladas e isso proporcionou uma economia mais saudável (VAN MAANEN, 1996).

Nessa perspectiva, o autor afirma ainda que, em 1993, havia vozes do Banco Central (BC) advogando a anulação dos contratos oficiais com o BM e FMI, com vistas a preservar a estabilidade social. Contudo, para outros isso provocaria um isolamento internacional, acarretando a suspensão do fluxo de ajudas e, finalmente, provocaria uma maior miséria social. Não tem havido estabilidade no relacionamento com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. A tentativa do FMI de convencer o governo a aumentar em 20% os impostos sobre a importação de arroz, com o objetivo de estimular a produção, fracassou, porque os políticos receavam a reação dos cidadãos que já estavam insatisfeitos (VAN MAANEN, 1996).

Mas, de acordo com estudo feito pelo Gomes (1996), surgiu um momento muito importante em que o Banco Mundial é severamente criticado pelo seu “monopólio de idéias” em matéria de teoria de desenvolvimento, e pela pressão que exerce sobre os países em vias de desenvolvimento. Essa vaga de críticas liderada pelo Organismo Não Governamental (ONG) do Norte evoluiu na maioria dos casos com uma forte dose de paixão. Algumas vozes levantaram-se a nível nacional, interpelando o governo sobre o porquê do seu engajamento com o Banco Mundial a partir de 1987. Todavia, o problema não reside só na questão de cooperar ou não com o BM, mas sim do grau de preparação em que o país se encontrava para negociar o seu futuro com o Banco Mundial, tendo como ponto de partida a especificidade histórico-cultural da população guineense (GOMES, 1996).

No documento publicado pelo Banco Mundial em 1992, intitulado “Da crise até o desenvolvimento sustentável”, esta instituição projeta a sua visão sobre os investimentos no quadro do ajustamento estrutural da seguinte forma: A evolução dos programas do ajustamento estrutural deve continuar; para garantir a meta de

crescimento da população de 5% ao ano, a África Subsaariana terá que investir mais, passando dos atuais 15% para 25% do PIB. A despesa total para o desenvolvimento dos recursos humanos deve ser expandida até um nível próximo de 8% a 10% do PIB. Os gastos em infra-estruturas devem evoluir para aproximadamente 6% do PIB. Contrariamente ao passado, a maior parte do investimento nos setores da produção (calculado em 4% do PIB para agricultura e 3% para a indústria) deverá vir de investidores privados. A rigorosa avaliação de todos os investimentos públicos é essencial para melhorar a eficiência do investimento (GOMES, 1996). Portanto, o Banco Mundial focaliza a sua estratégia em quatro aspectos fundamentais: aumentar o investimento entre 15 e 25% do PIB; aumentar os gastos em infra-estruturas em 6% do PIB; desenvolver os recursos humanos e, por último, avaliar e melhorar a eficiência dos investimentos.

Desse modo, segundo Cruz (2007), dado o desequilíbrio das contas externas e correspondentes necessidades de financiamento por ele provocado, a atenção do FMI virou-se para os problemas de estabilização econômica de curto e médio prazo dos países que viram aumentar substancialmente a sua fatura petrolífera - a maioria desses países em vias de desenvolvimento.

A vulnerabilidade gerada pelo endividamento externo obrigou países como a Guiné-Bissau a substituir as estratégias seguidas de desenvolvimento e a colocarem-se nas mãos do BM e FMI na defesa das suas políticas econômicas e sociais. Para além da assistência financeira que concede aos países com dificuldades nas suas contas externas, o FMI desempenha ainda importantes funções de aconselhamento técnico e supervisão financeira e econômica dos países membros (CRUZ, 2007).

Nessa lógica, os Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) caracterizavam-se por um processo de ajustamento das estruturas de produção e emprego de uma economia nacional face às alterações das condições econômicas ou de comércio internacional. Referem-se, ainda, a um conjunto de reformas de política econômica recomendadas pelo BM e pelo FMI como condição para o acesso a empréstimos destinados a fomentar mudanças estruturais nos países em desenvolvimento, afetados por problemas com a dívida externa.

Estes programas enfatizam uma maior orientação para as exportações e uma mais ponderada substituição das importações, bem como uma redução da intervenção do setor público na economia devido ao excessivo número de empresas públicas e de monopólios estatais de comercialização, por uma carga fiscal e pela concessão de

subsídios que distorcem o comportamento dos agentes econômicos e dos preços nos mercados (GRUZ, 2007).

Segundo o Convênio do FMI, os países membros com balanças de pagamentos deficitárias poderiam aceder aos empréstimos mediante um compromisso de adoção das medidas preconizadas pelo PAE que conduzissem à eliminação dos desequilíbrios de forma duradoura e controlada pelo próprio fundo. Tanto para o FMI como para BM, os atores guineenses não passaram de meros economistas preocupados em satisfazer as exigências dos credores e do serviço da dívida, em detrimento do bem-estar das populações, mormente, nas áreas cruciais ao desenvolvimento, no que se refere à educação e saúde (AGÊNCIA LUSA, 2007).

O pesquisador Jorge Cruz (2007) acrescenta que:

(...) O resultado líquido das políticas definidas pelo Consenso de Washington beneficiou frequentemente poucos a custo de muitos, os ricos a custo dos pobres. Em muitos casos, os interesses e os valores comerciais sobrepuseram-se às preocupações ambientais, à democracia, aos direitos humanos e à justiça social.

Muitos países, especialmente os mais pobres, e a Guiné-Bissau não fugiu à regra, foram afetados pelos contínuos e elevados índices de preços da importação e baixos custos na exportação. Não obstante, a estes incidentes acresce-se a aplicação de medidas de políticas econômicas desacertadas com consequências nefastas na política de preços, com a consequente sobrevalorização da moeda e um crescente endividamento externo (CRUZ, 2007).

O mesmo autor aponta ainda que na Guiné-Bissau as medidas de “estabilização econômica” (em princípio adotadas para *atenuar os males da inflação*) contribuíram para a queda dos rendimentos dos trabalhadores e para o enfrentamento do papel do Estado com o alastramento do setor informal. Em sua opinião, as medidas preconizadas no Consenso de Washington baseiam-se em princípios sólidos cuja implementação não deve, contudo, ser aplicada de forma rígida, requerendo as devidas adequações aos contextos sociais específicos de cada país (CRUZ, 2007).

É a partir de então que os aspectos sociais, concretamente a redução da pobreza, passaram a constar da ordem de trabalho das instituições financeiras. As preocupações ambientais, a democracia, os direitos humanos e a boa governação passaram a fazer parte dos discursos sóciopolíticos e da agenda internacional, o que,

para muitos autores, foi muito tardio. Para salientar, em 1999 foi decidido no encontro anual do FMI anunciar um novo compromisso, isto é, o combate à pobreza, culminando com a introdução dos *Poverty Reduction Strategy Papers* como veículo propulsor do reforço da participação dos governos e das populações no processo de concepção das políticas econômicas. Com esta nova perspectiva sobre as instituições, parece-nos que o PAE deverá sofrer adequações e articulações entre os aspectos econômicos, sociais e culturais (JEORGE, 2007).

Do ponto de vista crítico de alguns intelectuais guineenses, especialmente Jorge Cruz, especialista em estudos africanos, há aspectos mais polêmicos da década perdida do desenvolvimento, em que as políticas de ajustamento estrutural incrementaram níveis maiores de pobreza e desigualdade, pois não acautelaram os níveis mínimos de realização dos direitos básicos, tais como a saúde, a alimentação, a educação, a habitação, o trabalho e as liberdades fundamentais, fatores essenciais do desenvolvimento que o mercado, por si só, não assegurava (CRUZ, 2007).

O PAE, mais do que uma solução macroeconômica, foi uma brutal readaptação das economias, de forma a permitir o reembolso dos empréstimos e assim solucionar a crise da dívida. Ora, se para crescer a economia tem de procurar uma maior eficiência e buscar uma maior distribuição dos escassos recursos, o mesmo não pode resultar na exclusão de segmentos da população.

Para Cruz (2007), a maior parte dos críticos dos PAE argumentava que este tipo de programa deteriorava as condições de vida das populações, nomeadamente no que concerne aos setores da educação e saúde, com impacto significativo no que diz respeito ao processo de desenvolvimento. É que, sem investimento na educação, não se previne a doença, e sem investimento na saúde, não se educa. Por esta via, caímos na encruzilhada em que a Guiné-Bissau se encontrava. Contudo, há de se ressaltar a importância da educação mediante os seus próprios objetivos e metas.

Pensamos que, mais do que a readaptação da economia guineense, seria mais vantajosa uma implementação criteriosa de mecanismos que traduzem em leis as exigências/necessidades das populações e que o Estado se comprometesse com o integral cumprimento das mesmas, o que requer alterações constitucionais nas relações entre o mercado e o Estado (SANCREMAN, 2007).

Para Andrade (2007, p. 32),

(...) o resultado foi que a reforma econômica liberalizadora falhou no cumprimento das suas promessas (...) pela ausência de uma estrutura institucional adequada, o que terá conduzido a uma situação pior sem o mesmo mecanismo. As profundas reformas produzidas nas últimas na economia e no estado guineense, nomeadamente, com a implementação de programas macroeconômicos, tinham em vista a estabilidade monetária e o equilíbrio fiscal, todavia, de acordo com estudos realizados pelo FMI, a maior parte dos países em desenvolvimento tinha, antes do ajustamento estrutural, sérias instabilidades nas finanças públicas, isto é, as despesas superavam as receitas, o mesmo será dizer que o Estado gastava mais do que arrecadava.

Este procedimento do setor público, gerador de uma procura excessiva face às capacidades do aparelho produtivo dos países e, portanto, só satisfeita através das importações, tornou-se uma das causas apontadas como responsáveis pelos déficits externos, a par de outras condicionantes, designadamente a baixa produtividade, a falta de quadros qualificados, a deterioração dos termos de troca, entre outras. Essas reformas, não tendo sido fundadas em valores éticos, os quais devem nortear as decisões sobre política fiscal e monetária, originaram altos níveis de desigualdade numa grande fatia da população a viver em condições de pobreza, porquanto o desafio ético no tratamento do desenvolvimento deverá ser direcionado para a conciliação entre a eficiência e a equidade, por outras palavras, uma interação entre o crescimento econômico e a justiça social (ANDRADE, 2007).

Nessa perspectiva, atendendo ao fato de que a nova visão economicista objetiva a redução do papel do Estado na sua intervenção nas atividades econômicas e à predominância da atividade privada, somos de opinião de que se deve assegurar, antes de tudo, o equilíbrio de interesses e o respeito pelas instituições.

Se autores discutem sobre as opções adequadas de política econômica para os PVS's, um novo debate vai também brotando em torno da relação entre moral e economia, na medida em que nem tudo o que tecnicamente pode ser considerado correto é aceito moralmente (CRUZ, 2007).

Mas ainda consideramos que a implementação dos PAE configurava também quase uma transferência de soberania dos países endividados para o BM e para o FMI e, por arrastamento, para os países industrializados, orientados por ambas as instituições, o que, de certa forma, restringiu a concepção de modelos próprios de desenvolvimento (ANDRADE, 2007).

Segundo Didinho (2007), o BM ameaça cancelar os apoios à Guiné-Bissau caso o governo continue a atuar à margem da “transparência e da boa governação”, pois o Diretor das Operações do BM para Guiné-Bissau, Madami Fall, entende que o governo de Aristides Pereira, ex-primeiro Ministro, não faz uma boa administração,

condição essencial para o banco disponibilizar as verbas de ajuda. Este fato levou Fall a encaminhar uma carta aos ministros guineenses com essa avaliação negativa. Ao confirmar-se a suspensão, Guiné-Bissau ficará também sem os financiamentos do Banco Africano de Apoio ao Desenvolvimento e do seu principal parceiro de cooperação.

Segundo as informações da agência Lusa (2008), UE e o BM deram um financiamento no valor de 1,3 milhões de euros (R\$ 3,42 milhões) ao governo da Guiné-Bissau para melhorar o fornecimento de luz e água no país. Essa verba para o setor energético será disponibilizada por meio de uma convenção de financiamento assinada pelo BM e UE. Para o chefe da delegação da Comissão Européia em Bissau, Franco Nulli, a energia constitui uma das mais valiosas forças motrizes do desenvolvimento de qualquer país e, portanto, também da Guiné-Bissau.

O grande problema que preocupa o BM e a UE é a falta de energia e de eletricidade, em particular, o que constitui um enorme constrangimento ao fornecimento dos serviços de base e ao desenvolvimento industrial. A população da Guiné-Bissau estava desde abril de 2007 sem fornecimento de eletricidade e com falhas constantes no abastecimento de água canalizada, o que podia causar bastante desastre no setor da saúde, entre outros (ONU, 2008).

A convenção assinada entre as duas instituições permitia elaborar um plano diretor para o setor da energia, que servia de referência e orientação para todas as ações, programas e projetos a serem executados no país. A representante do BM na Guiné-Bissau, Carmem Pereira, alertou, por sua vez, para a necessidade de regular o fornecimento de eletricidade e água no país, bens que frisou serem essenciais à sobrevivência humana, ao desenvolvimento econômico e ao equilíbrio ecológico (LUSA, 2008). Ainda segundo a mesma fonte, o Ministro das Finanças guineense, Yssuf Sanhá, destacou a importância desta convenção, afirmando que o atual estado de subdesenvolvimento do setor é que condicionava negativamente os projetos de crescimento econômico sustentável.

Depois do BM ter ameaçado cortar os laços de ajuda internacional, em janeiro de 2008, no mesmo ano retomou os programas de ajuda econômica a favor do país. Naquela ocasião, segundo o Ministro das Finanças guineense, o BM confirmou a sua disponibilidade para apoiar os esforços da Guiné-Bissau na restauração do equilíbrio macroeconômico, na implementação do Documento de Estratégia Nacional para a

Redução da Pobreza (DENARP) e na reforma do setor da segurança, conforme as solicitações do Governo (LUSA, 2008).

Essa retomada aos programas no país, segundo a Lusa (2008), marca um diálogo com o Governo, nomeadamente no domínio energético, setor onde o BM considerava que houve irregularidades e que a resolução da situação através da restauração da legalidade institucional e da edificação de um Estado de Direito vai facilitar a disponibilização de um apoio financeiro de emergência para o país. Sendo assim, estão disponíveis (vide anexo A e B) os projetos financiados pelo BM na Guiné-Bissau desde sua entrada até o ano de 2008.

2.2 O MINISTÉRIO DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, FAMÍLIA E LUTA CONTRA A POBREZA: APARATO LEGAL E INSTITUCIONAL

Nesta seção, será exposta a estrutura e o funcionamento do Ministério em termos de divisão dos órgãos e serviços. O Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza foi criado em Janeiro do ano 2000, no Governo do ex-presidente Koumba Ialá. Antes desse nome, chamava-se Ministério de Promoção Feminina, criado no Governo do Presidente General João Bernardo Vieira, em 1992.

O mandato do atual presidente é de 2005 a 2009. Em 2006, foi criada e promulgada a Lei Orgânica para acompanhar a nova revisão do Documento de Estratégia Nacional para Redução da Pobreza (DENARP) que ocorreu no mesmo ano, pois o Ministério incluiu o novo Departamento em seu funcionamento.

Através da Lei Orgânica publicada em agosto 2006, o Ministério decretou que a necessidade de estruturar e racionalizar a ação governativa impunha adoção de Leis Orgânicas para todos os departamentos do Estado, de forma a explicitar as atribuições e competências de cada um e dotá-los dos recursos humanos necessários para o cumprimento dos objetivos do governo. A adoção foi apresentada como uma importante contribuição do governo para o início da implementação do Programa de Reforma e Modernização da Administração Pública (PRMAP), por todos os conhecimentos, como condição para o arranque do processo de desenvolvimento do país. Assim, sob proposta do Ministério da Solidariedade Social, Família e Luta contra Pobreza, o Governo decretou, nos moldes da alínea d, do número 1, do artigo 100 da Constituição, o seguinte:

No primeiro capítulo, de natureza e atribuições do Ministério da Solidariedade Social, Família e Luta contra Pobreza, designado por MSSFLCP, este é o departamento governamental responsável pela definição e execução da política que tem por missão principal desenvolver a solidariedade social, proteger a família, promover a integração social, reduzir a pobreza e assegurar a paz social através do desenvolvimento de ações multidisciplinares, tendo em conta a sua transversalidade.

No Artigo 2º, sancionado no quadro das orientações superiormente traçadas pelo Governo, são as atribuições do MSSFLCP:

- a) Criar condições favoráveis ao desenvolvimento da proteção social e contribuir para melhoria das condições sociais das famílias, grupos, comunidade e população em geral;
- b) Promover atividades que permitam a elevação de padrões económicos e sociais compatíveis com a dignidade humana;
- c) Definir a Política de Proteção Social e Luta contra a Pobreza e criar condições para sua concretização;
- d) Coordenar, seguir e avaliar a execução de políticas sociais e a realização dos objetivos fixados para o setor social;
- e) Elaborar regulamentos no âmbito das suas atribuições e fiscalizar a sua aplicação;
- f) Organizar, promover, enquadrar e coordenar em parceria com as Organizações Não Governamentais (ONGs) vocacionadas – nacionais e internacionais – todas as iniciativas socioeconómicas em benefício das populações em geral, privilegiando as camadas mais desfavorecidas;
- g) Participar no segmento, execução e avaliação dos dossiês Estratégicos que visam à Redução da Pobreza;
- h) Incentivar a criação de um fundo de apoio em coordenação com os seus parceiros de desenvolvimento, para atribuição de microcrédito, priorizando as camadas mais vulneráveis;
- i) Apresentar propostas aos parceiros de desenvolvimento para angariação e afetação de meios necessários à implementação da política de proteção social, com vista a atenuar os efeitos dos flagelos ou das calamidades;
- j) Conceber, acionar e aplicar todos os meios jurídicos, institucionais, administrativos e financeiros indispensáveis ao cumprimento da missão conferida pelo Governo (TAMBA, 2006).

O segundo capítulo destaca as estruturas orgânicas da seção primária que aponta a estrutura dos órgãos no seu artigo 3°. Para o desempenho das suas atribuições, o MSSFLCP dispõe dos seguintes órgãos e serviços:

1. Serviço de apoio direto ao Ministro:

- a) Gabinete do Ministro.

2. Órgão de Apoio e Concepção:

- a) Direção Administrativa e Financeira;
- b) Gabinete de Estudos e Planejamento.

3. Órgãos Consultivos:

- a) Conselho Consultivo.

4. Órgãos Operativos:

- a) Direção Geral da Solidariedade e da Família;
- b) Direção Geral de Luta Contra a Pobreza.

5. Organismos Autônomos Sob Tutela:

- a) Fundação para Ação Social (FAS);
- b) Instituto de Mulher e Criança (IMC).

O terceiro capítulo sanciona a Natureza e Competência dos Órgãos do Gabinete do Ministro no seu artigo 5°. O Gabinete do Ministro é um serviço de apoio direto e permanente ao Ministro no exercício das suas funções. O artigo 6° compete ao Gabinete do Ministro, especialmente:

- a) Assistir diretamente o Ministro no desempenho das suas funções;
- b) Apoiar tecnicamente o Ministro nos assuntos que lhe foram distribuídos;
- c) Assegurar o expediente relativo à publicação e distribuição de despachos, instruções, ordens de serviço e circulares dimanados do Ministro;
- d) Promover e incentivar ações de cooperação com os diversos parceiros de desenvolvimento, bem como com instituições congêneres, tanto no âmbito bilateral como multilateral;
- e) Organizar as relações públicas do Ministério e os contatos do Ministro com a comunicação social;
- f) Desenvolver outras atividades que lhe foram cometidas pelo Ministro.

O artigo 7° compete ao diretor de gabinete:

- a) organizar as correspondências privadas do ministro;

- b) Organizar a agenda do Ministro e suas relações com o público, designadamente nos contatos com a comunidade social;
- c) Promover o expediente relativo à distribuição de despachos, ordens e serviços, instruções e circulares emanados pelo ministro;
- d) Organizar as missões e viagens do ministro;
- e) Proceder a recolha e seleção de informação noticiosa com interesse para o ministro;
- f) Preparar e assegurar as reuniões do ministro;
- g) Assinar toda a correspondência que não deve ser assinada pelo ministro;
- h) Orientar e coordenar o trabalho dos demais membros do gabinete;
- i) Assegurar a ligação do gabinete com os diversos serviços do ministério, bem como os demais serviços públicos e privados;
- j) Informar e submeter ao despacho do ministro os assuntos do gabinete que carecem de decisão superior;
- k) Propor medidas que julgue necessárias à melhoria dos serviços.

2. O gabinete do ministro é apoiado por uma assessoria técnica, por áreas funcionais.

3. O gabinete do ministro é dirigido por um diretor de gabinete. O artigo 8º aponta que a Direção de Serviço Administrativo e Financeiro (DAF) é um serviço de administração e gestão dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais, de apoio ao Ministério.

Segundo o artigo 9º, compete à direção administrativa e financeira o seguinte:

- a) Promover e coordenar as medidas administrativas tendentes ao aperfeiçoamento organizacional, a gestão racional dos recursos humanos e uma gestão rigorosa das finanças;
- b) Planificar e gerir os recursos humanos em conformidade com as regras da função pública, com vista a assegurar a formação contínua dos mesmos;
- c) Assegurar a aquisição e a gestão dos bens e serviços do Ministério;
- d) Preparar o orçamento anual do MSSFLCP em obediência às normas estabelecidas pelo ministério das finanças e de acordo com as propostas dos diversos serviços e acompanhar a sua execução;
- e) Representar o MSSFLCP nas discussões orçamentais junto ao Ministério das Finanças;

- f) Proceder a recolha e o processamento de todas as receitas e despesas do MSSFLCP;
- g) Manter atualizada a contabilidade e produzir relatórios trimestrais;
- h) Dirigir, executar e controlar as atividades relacionadas com a aquisição e distribuição de material e ainda proceder a administração dos contatos de fornecimento de bens, serviços e móveis, garantindo assistência técnica permanente;
- i) Coordenar os serviços de transporte, realizar as atividades de expediente e arquivo geral, zelar pela segurança das pessoas e dos bens, assim como da limpeza das instalações;
- j) Velar pela conservação do património do ministério;
- k) Zelar pelo cumprimento das normas e legislação sobre a prevenção, a higiene e segurança no trabalho;
- l) Assegurar as ações de carácter administrativo, relativo às nomeações, admissões e demais situações de pessoal;
- m) Proceder o planeamento, licenciamento, recrutamento e acolhimento do pessoal necessário ao ministério, assegurando igualmente a gestão administrativa do mesmo;
- n) Organizar o processo individual do pessoal do MSSFLCP;
- o) Estabelecer programas de formação e promover a superação e orientação dos recursos humanos no exercício das suas funções.

Segundo o artigo 10º, é competência da DAF gerir o serviço diretório que compreende as seguintes repartições:

- a) A repartição de administração e finanças;
- b) A repartição de gestão dos recursos humanos.

1. A repartição de administração e finanças compreende:

- a) A seção de contabilidade e património;
- b) A seção administrativa.

2. A repartição de recursos humanos e património compreende:

- a) A seção de gestão corrente dos recursos humanos;
- b) A seção de formação.

O artigo 11º da seção III compreende o Gabinete de Estudo e Planejamento (GEP), que é um órgão de concepção e apoio técnico em matéria de planificação, estudos e projetos nos domínios do objetivo e da política do ministério. O mesmo gabinete compreende ainda as seguintes funções:

a) Efetuar estudos necessários à formulação de política do MSSFLCP nos domínios da sua intervenção.

b) Elaborar, em colaboração com os órgãos operativos do ministério, bem como o gabinete da ministra, projetos de planos e programas de atividades, globais e setoriais, acompanhados e controlados mediante a preparação de relatórios;

c) Preparar relatórios periódicos respeitando as principais variáveis de interesse para a definição de medidas de política nas áreas de intervenção do ministério.

d) Organizar, conjuntamente com o gabinete do ministro, reuniões, conferências, publicações e outras formas de informação e sensibilização de técnicas e de opinião do público sobre as atividades a serem levadas a cabo pelo MSSFLCP;

e) Pesquisar fontes de informação nacionais e estrangeiras, conjugando a sua ação com os outros serviços interessados;

f) Assegurar a existência e o funcionamento do banco de informações documentais;

g) Promover, tratar e difundir a informação estatística relativa às atividades do ministérios;

h) Centralizar as informações estatísticas do ministério, com vista à organização de um banco de dados, sua gestão e difusão interna e externa.

O GEP é dirigido por um diretor de serviço, pois sua orgânica é estabelecida em regulamento interno.

O quinto capítulo de órgão operativo da seção I, artigo 13º, aponta que a **Direção Geral da Solidariedade Social e Família, designado por DGSSF**, é um serviço do Ministério da Solidariedade Social, Família e Luta Contra a Pobreza, responsável pela execução e coordenação da política do Ministério no âmbito das suas atribuições. À mesma direção compete:

a) Desenvolver ações que promovam a assistência às pessoas e famílias em situações de vulnerabilidade, quer pela sua imprevisibilidade ou dimensão, quer pela impossibilidade total de recuperação ou participação dos beneficiários;

b) Coordenar as atividades das direções de serviços que a compõem;

- c) Avaliar e acompanhar as atividades das ONGs que receberam financiamento através da cooperação com o Ministério;
- d) Apoiar as atividades das associações e organizações que intervenham junto aos grupos alvos identificados pelo Ministério;
- e) Promover parcerias com as instituições congêneres e estabelecer protocolos de acordo;
- f) Promover a formação e reciclagem para o pessoal afeto à DGSSF;
- g) Elaborar projetos de prevenção e de combate à toxicodependência, alcoolismo e pandemias, em especial ao HIV/AIDS, bem como as disfuncionalidades que atingem as famílias, especialmente no que concerne à proteção da criança órfã;
- h) Enquadrar, dinamizar e coordenar com as ONGs e associações comunitárias programas e projetos de ação social nos meios rurais e urbanos;
- i) Participar na política de promoção de habitações sociais e promover a criação de centros comunitários de apoio familiar;
- j) Apoiar e intervir nas situações de calamidades sociais;
- k) Fomentar, conscientizar e promover a solidariedade como virtude humana, valor ético, universal e cultural;
- l) Participar na elaboração da legislação sobre a família.

1- A Direção Geral da Solidariedade Social e Família integra os seguintes órgãos a serviço de solidariedade social:

- a) Repartição de atendimento, informação e Registos do utente (RAIRU);**
 - i) Seção de informação;
 - ii) Seção de atendimento e registros.
- b) Repartição de assistência social (RAS);**
 - i) Seção de assistência;
 - ii) Seção de evacuação.

2- A Direção de Serviço de Proteção da Família compreende a:

- a) Repartição de reinserção social, que comporta:**
 - i) Seção de apoio a pequenas iniciativas;
 - ii) Seção de apoio a calamidades.
- b) Repartição de apoio à família, que comporta:**
 - i) Seção de informação e sensibilização;
 - ii) Seção de proteção da família.

Pelo artigo 16º da seção II, a Direção Geral de Luta Contra a Pobreza (DGLCP) é encarregada de promover os direitos cívicos do cidadão e a melhoria da sua qualidade de vida. À mesma direção compete:

- a) Criar mecanismos de proteção social e assegurar a subsistência dos mais vulneráveis, participar do combate ao desemprego e minimizar os efeitos da pobreza absoluta;
- b) Promover a criação da rede sub-regional de luta contra a pobreza;
- c) Definir as bases em que se assentam as estratégias exequíveis para o combate à pobreza e à exclusão social;
- d) Promover e coordenar as ações e políticas nacionais de luta contra a pobreza;
- e) Facilitar o acesso dos mais vulneráveis aos ativos produtivos e capacitar profissionalmente os mais pobres e desempregados;
- f) Criar um centro de documentação e informação que reúna diversos tipos de material bibliográfico no âmbito da investigação e intervenção social;
- g) Promover e dinamizar os microcréditos como forma de desenvolver as pequenas e médias empresas, criar o autoemprego produtivo e combater o desemprego;
- h) Implementar mecanismos institucionais que facilitem a cooperação interministerial, com vista ao alcance de objetivos comuns para a erradicação da pobreza;
- i) Garantir que os serviços sociais básicos estejam disponíveis de forma equitativa;
- j) Promover a criação da rede nacional e sub-regional para o combate à pobreza. Impulsionar a criação de cooperativas mutualistas;
- k) Incentivar e estimular as iniciativas socioeconômicas sustentáveis, suscetíveis de criar e gerar emprego e postos de trabalho para a autopromoção dos grupos alvos;
- l) Colaborar e dinamizar os centros de formação para a aprendizagem e capacitação do grupo alvo;
- m) Apoiar e coordenar as iniciativas sócioeconômicas duráveis a favor dos órfãos, jovens, mulheres, deficientes e pessoas da terceira idade;
- n) Impulsionar a criação de cooperativas mutualistas;
- o) Propor a criação de atividades geradoras de rendimento e criar mecanismos de facilitação para o acesso ao microcrédito;

p) Avaliar e acompanhar a caixa de poupança e crédito como instrumentos de combate à pobreza, quer nos meios rurais ou nos centros urbanos.

1- A Direção Geral de Luta contra a Pobreza é apoiada por duas direções de serviços:

- a) Direção de Serviços de Pobreza e Projetos;
- b) Direção de Serviços de Integração Econômica e Social.

2- Integram a Direção de Serviços de Pobreza e Projetos as seguintes repartições:

- a) Repartição da pobreza;
- b) Repartição de projetos.

3- A Repartição da Pobreza é composta por duas divisões:

a) Seção de estatística e indicadores dos objetivos de desenvolvimento do milênio;

- b) Seção de estudos e inquéritos.

4- A Repartição de Projetos integra as seguintes seções:

- a) Seção de seguimento e avaliação de projetos;
- b) Seção de parceria e apoio aos projetos.

5- Integram a Direção de Serviços de Integração Econômica e Social:

- a) Repartição de apoio e controle do risco social;
- b) Repartição de integração econômica.

6- A Repartição de apoio e controle do risco social integra:

- a) Seção de apoio aos pobres;
- b) Seção de capacitação e alfabetização de adultos.

7- A Repartição de integração econômica comporta:

- a) Seção de promoção de cooperativas mutualistas;
- b) Seção de planejamento das atividades.

8- As diretrizes de serviços regem-se por regulamento interno, pelo órgão consultivo de natureza e competências.

Segundo o artigo 19º, o Conselho Consultivo é o órgão de consulta do ministro, ao qual compete pronunciar-se sobre todas as questões que lhe sejam submetidas pelo ministro e o artigo 20º diz que, ao Conselho Consultivo, compete pronunciar-se sobre as questões que lhe sejam submetidas pelo ministro. O Conselho é composto por:

- a) O Ministro que o preside;
- b) Chefe de gabinete;
- c) Diretores gerais;
- d) Diretor administrativo e financeiro.

O artigo 22º, através do organismo autônomo sob tutela, mostra que o Ministério da solidariedade social, Família e Luta Contra a Pobreza⁴ tem sob sua tutela:

- a) A Fundação para a Ação Social (FAZ)
- b) O Instituto da Mulher e Criança (IMC)

Na seqüência, recuperar-se-á o Documento de Estratégia Nacional de Pobreza (DENARP), o Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta Contra a Pobreza e sua interface com as Agências de Financiamento Internacional. Está disponível em anexo a figura –3, do Ministério de Solidariedade Social onde foram feitas as pesquisas para a realização do presente estudo.

⁴ República da Guiné-Bissau, Proposta da Lei orgânica do Ministério da Solidariedade Social, Família e luta contra a pobreza. Esse pequeno diploma de funcionamento e caracterização do ministério foi elaborado pela ministra do mesmo ministério, Dra. Adelina na Tamba, aprovado no conselho dos ministros, assinado pelo presidente da república, General João Bernardo Vieira, e entrou em vigor desde fevereiro de 2006 (SMSSFLCP, 2006, p. 2-15).

3. A POBREZA E A DESIGUALDADE SOCIAL NA GUINÉ-BISSAU

Neste item, será desenvolvido o procedimento da pesquisa, mostrando que tipo de pesquisa foi realizado para a construção do presente trabalho, ainda nele, trazendo a política adotada pelo DENARP para o enfrentamento da pobreza na Guiné-Bissau e, por último, a interface do Ministério com as agências de financiamento internacionais.

3.1 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

O presente estudo, como mencionado anteriormente, tem por objetivo geral analisar a política de redução da pobreza, ou seja, de combate à pobreza na Guiné-Bissau no séc. XXI, através do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP). De acordo com Cruz (2007, p. 14) (...) *“definir o objetivo significa assim definir as condições em que podemos falar dele baseando-nos em algumas regras que estabelecemos ou que outros estabeleceram antes de nós”* (...).

Nessa perspectiva, optou-se pela realização de uma pesquisa Documental e Exploratória.

Para Gil (2000), a pesquisa documental assemelha-se à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas reside nas fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser re-elaborados de acordo com os objetos da pesquisa. O desenvolvimento dessa pesquisa segue o mesmo passo da pesquisa bibliográfica. Apenas cabe considerar que, enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas, sobretudo, por material impresso localizado nas bibliografias, na pesquisa documental as fontes são muito mais diversificadas e dispersas.

Já o estudo realizado pela UDESC (2001), descreve que, à primeira vista, parece que pesquisa documental e pesquisa bibliográfica são a mesma coisa, não é mesmo? Semelhante à pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental vale-se, porém, de matérias que ainda não receberam nenhuma análise mais aprofundada. Este tipo de pesquisa visa, assim, a selecionar, tratar e interpretar essa “informação bruta”, por assim dizer, buscando dela extrair algum sentido e introduzir-lhe algum valor, podendo contribuir, através do estudo, com a comunidade científica a fim de que outros possam voltar a desempenhar o mesmo papel futuramente.

Partindo dessas definições, Gil (2000) aponta também que a pesquisa exploratória têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Por sua vez, pode-se dizer que a pesquisa tem como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Pode-se afirmar, ainda, que o seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado. Na maioria de casos, essas pesquisas envolvem: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com as pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão.

Mas, segundo UDESC (2001, p. 54):

A pesquisa exploratória visa a proporcionar uma maior familiaridade com o problema investigado, sendo utilizada quando existe pouco conhecimento sobre o assunto, com vistas a torná-lo mais claro ou a construir hipóteses ou questões importantes para a condução da pesquisa. Trata-se de aprofundar conceitos preliminares, muitas vezes inéditos e interessantes, sobre uma determinada temática, de uma forma mais subjetiva e interpretativa, com vistas a tornar essa temática mais explícita. É um estudo bastante produtivo para quem quer levantar características inéditas e novas dimensões a respeito da população-alvo estudada; parte de uma ideia pré-concebida, uma questão de pesquisa ou hipótese que se deseja esclarecer e aprofundar.

Para essa metodologia, foi utilizada a análise de conteúdo, uma forma de análise Documental.

Segundo Sales & Resende (apud Bordim, 1977, p. 30), análise de conteúdo é um conjunto de técnicas e análises das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição dos conteúdos das mensagens, obter indicadores, quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção, recepção (variáveis inferidas) das mensagens.

De acordo com Marcoli & Lakatos (2002, p. 77):

Análise sistemática e objetiva: Seguem algumas descrições: a) as categorias de análise para classificar o conteúdo são claras e explicitamente para que outros indivíduos possam aplicá-los ao mesmo conteúdo, a fim de verificar as conclusões; b) o analista não é livre para selecionar e registrar simplesmente aquilo que chama sua

atenção por ser interessante, mas deve classificar metodologicamente todos os assuntos importantes em sua amostra; c) certo processo quantitativo é usado para proporcionar a média de importância e ênfase da matéria de várias ideias verificadas, e para permitir confrontes em mostras do material.

Para esta pesquisa, o documento de referência foi o DENARP (Documento de Estratégia Nacional da Redução da Pobreza). Este foi estruturado, segundo seus autores, em sete (7) estratégias apontadas como necessárias para compreensão e enfrentamento da pobreza na realidade guineense. São elas: Fenômeno da Pobreza, Contexto de Desenvolvimento da Pobreza, Objetivos Prioritários, Estratégia Operacional e Programas de Ação, Mecanismos de Implementação, Seguimento/Avaliação e Riscos e Custos e Estratégia de Financiamento.

Diante dos elementos constitutivos do DENARP, foi realizada a análise do conteúdo, tendo como objetivo identificar o referencial teórico orientador do Documento.

Portanto, durante a pesquisa na Guiné-Bissau, foram realizados dois encontros com o vice-presidente do Ministério de solidariedade social, no sentido de explicitar o porquê da realização do presente estudo na instituição, ou seja, fazer os levantamentos bibliográficos ali. Sendo assim, foram liberados, apesar de muita dificuldade, os materiais para a construção do presente estudo, com o compromisso moral de dar retorno ao Ministério.

Assim sendo, cabe destacar que o Documento foi elaborado segundo as decisões dos membros dos diferentes Ministérios do país como: Presidência da República, Ministério da Função Pública, Ministério da Economia, Ministério das Finanças e, inclusive, Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza. Nesse âmbito, detecta-se que a maioria das decisões inerentes ao desenvolvimento do capital humano proposto no combate à pobreza não depende só do Ministério de Solidariedade Social se encarregar da luta contra a pobreza, mas sim outros órgãos, por isso, foi difícil detectar a ajuda que o Ministério de Solidariedade Social recebe diretamente dos parceiros do desenvolvimento, tanto bilateral como multilateral, no exercício de suas funções.

A escolha do DENARP como documento de referência para a análise ocorreu por ser este o principal documento oficial que reunia uma proposta para o enfrentamento da pobreza em Guiné-Bissau, embora existam autores que trabalham a temática, bem como discutem formas de retirar a Guiné-Bissau do estado de ser

considerado um dos países de mais baixa renda da África. Estes últimos foram utilizados para a melhor compreensão do tema e das propostas existentes para o combate à pobreza.

Na busca da bibliografia e dos documentos e informações necessárias para a realização do presente estudo, cabe destacar a existência de muitas. Obviamente, a Guiné-Bissau é um país onde muitos Documentos são mantidos em sigilo, nem toda população sabe o que acontece e pode acontecer no país. Mas, pelo que percebemos por ocasião dos levantamentos dos dados, até funcionários públicos não participam de assuntos que lhes seriam pertinentes, no que concerne à luta contra a pobreza e os credores internacionais, em termos de financiamento para redução da pobreza. Sem contar com os dados antigos sem atualização, falta de energia elétrica no próprio Ministério, mau recebimento pelos funcionários, dificuldades que perturbaram bastante na elaboração do presente trabalho.

Mas, com grande esforço, luta e dedicação, o Ministério de Solidariedade, principal órgão contatado para a realização do levantamento, liberou os documentos necessários graças ao termo de responsabilidade encaminhado pelo Departamento de Serviço Social (DSS) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Cabe destacar que a liberação das informações e documentos ocorreu mediante o compromisso de enviar ao Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza o presente trabalho.

3.2 A POLÍTICA ADOTADA PELO DENARP PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA

Nesta seção será brevemente desenvolvida a trajetória da pobreza na Guiné-Bissau até a criação do Documento de Estratégia Nacional de Redução de Pobreza (DENARP), tendo como referência a política adotada pelo mesmo para o enfrentamento da pobreza.

Como mencionado anteriormente à criação do DENARP, ou seja, as primeiras idéias da criação do DENARP surgiram quando o atual Ministério de Solidariedade Social se chamava Ministério de Promoção Feminina. Esse último, surgiu para dar seguimento ao antigo programa Apoiado pela Facilidade para o Crescimento e Redução da Pobreza (PGRF) para o período de 2000-2003. Sendo assim, daremos início à análise do primeiro item do Documento.

No item do Documento *Introdução e Contexto*, identificou-se uma preocupação em abordar o contexto histórico nos seus aspectos sociais e econômicos. Este relata que após o fim da guerra civil, política e militar em 1998/1999, a Guiné-Bissau conheceu uma situação econômica, política e social difícil, que afetou negativamente as condições de vida das populações, quando o produto interno bruto real (PIB) somente progrediu 7% entre 2000 e 2004. A forte instabilidade que assolou o país não permitiu orientar a gestão pública no sentido de procurar vias e meios que permitissem atacar os desafios ao desenvolvimento do país, particularmente aqueles ligados à desigualdade e luta contra a pobreza e à realização do Objetivo do Milênio para o Desenvolvimento (OMD) (DENARP, 2006).

Durante esse período, tal situação do país perturbou a concretização dos esforços de finalização do DENARP dentro dos prazos razoáveis. O envolvimento das instituições de transição, segundo Natamba (2006), permitiu a finalização do DENARP em Agosto de 2004, recompensando assim os esforços feitos pelas populações, diretamente ou através das organizações da sociedade civil e dos quadros nacionais dos diferentes Ministérios. Em 2005, houve necessidade de proceder a revisão do DENARP de forma a tornar a estratégia nacional da redução da pobreza mais operacional. Na continuidade deste processo e considerando as novas prioridades do novo governo (atual governo do General João Bernardo Vieira), que entrou em Novembro de 2005, nomeadamente aquelas que têm a ver com a reforma do setor da segurança, conduziu-se uma nova revisão parcial do DENARP.

Segundo a mesma fonte, a participação na elaboração do DENARP envolveu todos os seguimentos da sociedade, tanto na identificação dos problemas e aspirações, como na procura de soluções e formulações de estratégia.⁵

Para Natamba (2006), o método para engajamento dos 7 itens constitutivos do DENARP teve uma dimensão iterativa, pois a reflexão estratégica sobre as melhores

⁵ Nessa base, em decorrer da seção, será apresentada a análise tendo como referência o DENARP, considerado como o principal ponto de referência para o enfrentamento da pobreza, tendo como objetivo identificar os referenciais teóricos que orientam a Estratégia Nacional da Redução da Pobreza na Guiné-Bissau a partir das estruturas constitutivas do Documento: Fenômeno da Pobreza; Contexto de Desenvolvimento da Pobreza; Objetivos Prioritários; Estratégia Operacional e Programas de Ação, Mecanismos de Implementação; Seguimento/Avaliação e Riscos e, por último, Custo e Estratégia de Financiamento.

opções de redução da pobreza enriqueceu-se, com novas contribuições, ao longo do processo de elaboração do DENARP.

Mas, de acordo com o que consta no Documento, a abordagem participativa ao longo do processo de elaboração do DENARP teve como objetivo primário garantir uma boa mobilização de recursos humanos qualificados e de comprovada experiência como uma fonte de informações de qualidade e de propostas de soluções apropriadas, uma ampla consulta aos atores através de um diálogo sério sobre temas de capital importância, uma constante interação entre os diferentes níveis de implicação e de responsabilidade, como uma forma de aprendizagem e de enriquecimento mútuo das partes envolvidas, a formulação de um consenso sobre as problemáticas, os objetivos e alternativas de saída da crise, a apropriação das soluções escolhidas e o empenhamento em favor da sua concretização (DENARP, 2006).

Para garantir estes objetivos, o quadro institucional de elaboração do DENARP procurou associar três níveis de participação: (i) um nível político-institucional, onde intervêm os governantes e os parceiros de desenvolvimento, (ii) um nível técnico, envolvendo quadros nacionais dos setores públicos e privado, assim como da sociedade civil, (iii) um nível popular e comunitário assente na consulta ao cidadão comum e a grupos organizados de atores de base nas zonas rurais e urbanas.

Segundo o Documento, o debate a partir desses encontros permitiu uma consulta ampliada a todos os segmentos da população. Os encontros foram realizados nas oito regiões do país e no setor autónomo de Bissau. Envolveram representantes da administração de Estado, das organizações não governamentais, das comunidades religiosas, dos poderes tradicionais, do setor privado organizado e informal, dos serviços de planificação regional, das delegacias e direções regionais de saúde, de educação, e de segurança, assim como de diferentes categorias de atores sociais e económicos (DENARP, 2006).

Uma média de 120 pessoas por sessão participou de 9 encontros-debate nas regiões de Gabu, Bafata, Oio, Cacheu, Quinara, Tombali, Biombo, Bolama-Bijago, e na capital, na fase de diagnóstico participativo realizado em Março e Abril de 2002. Ainda segundo as informações contidas no Documento, o número abrangido de 1080 pessoas representativas de todas as regiões e todos os segmentos sociais, assim como a metodologia que norteava o desenrolar dos debates, permitiu recolher informações valiosas sobre a percepção da pobreza e os problemas cruciais do país, vistos através de prismas locais.

A interação que marcou os encontros favoreceu uma alargada dinâmica de grupo na fase de identificação da problemática. A obstrução direta de informações contribuiu para melhorar significativamente o DENARP graças a uma maior adequação com as preocupações básicas das populações. Assim, a insistência reiterada das populações sobre os problemas ligados à fraca infraestrutura do país contribuiu para introduzir no DENARP interino um forte componente de estratégia voltado ao desenvolvimento de infraestruturas. Do mesmo modo, a forte insistência das populações sobre a descentralização se refletiu inteiramente no DENARP no sentido de uma maior ênfase nos mecanismos descentralizados de implementação. Na primeira rodada, 5 encontros foram organizados em Agosto de 2004 com o intuito de restituir às populações as propostas de soluções dos problemas identificados na primeira fase. A segunda rodada de encontros-debate girou em cima das propostas e soluções e abrangeu cerca de 300 pessoas representativas das mais variadas facetas da sociedade guineense (MSSFLCP, 2006).

Para além das consultas de base, segundo Natamba (2006), as forças vivas e organizadas do país, nomeadamente os sindicatos, as ONGs e as associações foram associadas à elaboração do DENARP, através de seminários e debates levados a cabo de maneira interativa em todas as etapas do exercício, nomeadamente a elaboração do diagnóstico, a formulação das estratégias e a programação das ações prioritárias.

Os inquéritos serviram essencialmente para aprofundar o conhecimento do fenómeno da pobreza, tanto nos seus aspectos quantificáveis como nas suas dimensões qualitativas. Contribuíram igualmente para aumentar o conhecimento sobre as dimensões qualitativas e psicossociais da pobreza em diferentes meios e para detectar as especialidades da pobreza urbana e rural.

A realização do Inquérito Ligeiro para a Avaliação da Pobreza (ILAP, 2001-2002) e do estudo participativo sobre as percepções da pobreza envolveram uma amostra representativa de todas as regiões do país e permitiram atingir os atores de todos os níveis, particularmente os setores periféricos da sociedade. Os especialistas desempenharam um importante papel na mobilização e participação de recursos humanos de qualidade, pois, realizaram 11 encontros ao longo do processo, com uma média de 30 participantes por sessão, envolvendo assim cerca de 350 técnicos das mais variadas especializações, ativos nos setores do Estado, privado ou associativo (NATAMBA, 2006).

Graças à sua adaptação à configuração da *expertise* nacional, os encontros emitiram um bom aproveitamento das potencialidades através de técnicas de consulta baseadas nas dinâmicas de grupo. O caráter interativo dos encontros em todas as etapas do exercício favoreceu um processo de internalização da problemática da luta contra a pobreza. O último encontro organizado em julho de 2006 sob o alto patrocínio do Primeiro Ministro, permitiu estabelecer as novas prioridades do governo, particularmente as que se referiam à reforma do setor da defesa e segurança. Os encontros-debate e seminários foram desenhados para reformar a apropriação do DENARP, alargando o seu alcance a todas as camadas da sociedade (MSSFLCP, 2006).

Saindo da trajetória de introdução e contexto do DENARP no quadro de luta contra a pobreza na Guiné-Bissau, partiremos a outro elemento de um estudo sobre o ***Fenômeno da Pobreza*** na Guiné-Bissau, onde constata-se que a pobreza na Guiné demonstra as faltas, privações que impedem o ser humano a aceder ao mínimo vital, a satisfazer as necessidades fundamentais de base, como nutrição, saúde, educação, alojamento e viver mais tempo.

Nessa lógica, segundo o Documento, pode-se definir a pobreza na Guiné Bissau como sendo um fenómeno histórico, ou seja, estado de grande carência e uma condição de incapacidade da população satisfazer as suas necessidades humanas de base em termos de alimentação, abastecimento, rouba, água potável, saneamento de base, especialmente os cuidados primários de saúde e educação. A mesma fonte cita ainda que a pobreza também pode ser vista como uma limitação de possibilidades de escolha, incapacidade das populações de beneficiar-se das oportunidades que lhes permitem viver em condições decentes, de liberdade e de dignidade (DENARP, 2006).

A pobreza, sobretudo a extrema, priva as populações de meios de ficar em vida por muito tempo, porque são ameaçados pela fome, doença e catástrofes ambientais. Diante disso, considera-se que a fome é a face mais cruel da desigualdade social e da pobreza. Embora sejam conceitos distintos, há uma forte relação entre pobreza e fome, pois um fenómeno gera o outro, especialmente na Guiné Bissau.

Não há dúvidas de que a dificuldade de acesso à alimentação em que a população guineense vem se encontrando, de acordo com a caracterização da pobreza no Documento, está relacionada à falta de renda para adquirir os alimentos, o que nos remete às causas estruturais de extrema concentração de renda e elevado nível de desemprego e, especialmente, de subemprego. No entanto, mediante esta situação, mesmo com a implantação do DENARP – que foi criado para atender a essas demandas,

o país precisa não só combater a pobreza através dos objetivos inscritos no DENARP, mas também criar as condições de base que possam garantir o mínimo vital para as famílias mais carentes. Isso é o que determina o Direito Humano através da Organização das Nações Unidas (ONU) - alimentação e segurança a qualquer ser humano.

Segundo as informações do Documento (2006), quanto ao objetivo que dispõe um diagnóstico aprofundado da situação da pobreza no país, especialmente na elaboração do DENARP, o governo procedeu a dois inquéritos: um qualitativo e outro quantitativo. A abordagem qualitativa ou subjetiva está ligada à percepção de que as populações têm das suas próprias condições de vida. Um estudo qualitativo sobre a percepção da pobreza, assim como o diagnóstico participativo, permitiu evidenciar o fato de que a maioria da população considera a pobreza como um estado de incapacidade material e de importância moral face às necessidades e exigências mínimas da sociedade. Em síntese, o pobre é aquele que não tem e nem pode ter.

A abordagem quantitativa ou objetiva foi baseada nas informações quantitativas, que permitem definir o limite a partir do qual uma pessoa ou uma família pode ser considerada como pobre. Ela permite aferir, ao mesmo tempo, a incidência, o aprofundamento e a severidade da pobreza, assim como as diferenças entre famílias face ao consumo. O Inquérito Ligeiro para Avaliação da Pobreza (ILAP), realizado em março de 2002, permitiu determinar o conjunto destes indicadores, assim como realçar o conjunto de fatores geradores da pobreza no país através da análise do perfil da pobreza. Nessa perspectiva, identificaram-se medidas da pobreza e, através destas, a prevalência da pobreza é muito elevada. Segundo a avaliação do ILAP, para uma população estimada em 1.181.641 pessoas, 764.672 vivem numa situação de pobreza, com menos de dois dólares americanos por dia, o que deu uma incidência da pobreza na ordem dos 64,7%, enquanto uma população de 245.965 indivíduos, ou seja, 20%, encontra-se na extrema pobreza e vive com menos de um dólar americano por dia.

Cabe aduzir que a incidência numérica ou a prevalência da pobreza representa a proporção da população cujo consumo ou rendimento se situa abaixo do nível de vida considerado como o limiar ou a linha da pobreza. A incidência da pobreza permite apreender a extensão da pobreza, a percentagem de pobres numa determinada população. Nessa lógica, podemos afirmar que a pobreza na Guiné é extrema e, portanto, há um déficit de recursos cuja transferência de um montante equivalente permitiria, teoricamente, aos pobres saírem da pobreza. Para isso, é preciso considerar

primeiro o que é a pobreza extrema. No caso da Guiné Bissau, pode-se considerar que a severidade da pobreza é o quadrado da diferença média em relação ao limite da pobreza. Ela indica a situação dos mais pobres em comparação com a média do limite da pobreza.

Assim, sendo segundo Natamba (2006), os pobres, de uma forma geral, têm uma despesa de consumo inferior a 25% da linha de pobreza, fixada a 2% por dia. Essas diferenças estão mais presentes nas zonas do interior do país do que na capital Bissau, com respectivamente 27,8% e 16,9%. Trata-se da extrema pobreza, pessoas que vivem com menos de um dólar por dia acusam um déficit de 5,3% no conjunto para atingir o limite de 1\$ por dia. A profundidade da pobreza, no limite de 1\$ por dia, foi, contudo, de 1,8% em Bissau contra 6,5% nas demais regiões.

Os indicadores da profundidade e da severidade da pobreza atingem 25% e 12,4% respectivamente, enquanto que a diferença média entre o limite da pobreza e o rendimento dos pobres é estimada em 84.032 FCFA para as pessoas que vivem com menos de 2\$ por dia, e em 27.688 FCFA para as pessoas que dispõem de 1\$ por dia. Isso significa que o déficit do rendimento das pessoas pobres relativo ao limiar da pobreza (216.000 FCFA) é de 84.032 FCFA e de 27.688 FCFA para as pessoas que vivem na extrema pobreza. Em outros termos, são necessários 84.032 FCFA, por pessoa e por ano, para que todos os pobres possam atingir o limiar da pobreza.

Natamba (2006) salienta ainda que a taxa de pobreza monetária no limiar de dois dólares por dia, estimada em 64,7% em 2002, foi revista para 65,7% e a taxa da pobreza extrema 21,7% no âmbito da avaliação feita pelo BM em 2005. Após esta avaliação realizada pela entidade internacional, a pobreza revela-se mais acentuada nas pessoas com idade superior aos 45 anos e, sobretudo, nas pessoas com mais de 66 anos que têm pesadas responsabilidades familiares. As pessoas com idade entre os 31 e 45 anos são menos afetadas pela pobreza.

De acordo com o Ministério (2006), a metodologia utilizada no ILAP, em vez de proceder a diferenciação da população entre zona urbana e rural, limitou-se a dividir a população entre Bissau e outras regiões do país. Assim, torna-se difícil fazer uma análise profunda e detalhada da pobreza no mundo rural. Não obstante esta e outras limitações, o ILAP fornece dados relativos à idade, à atividade, ao gênero, etc., que permitem ter um maior conhecimento do fenômeno da pobreza no país.

Mediante esta situação, verifica-se que os levantamentos ou pesquisas realizadas não trazem dados concretos sobre o nível de pobreza presente no país. Pelo

que consta através das informações do Ministério, os levantamentos, ou seja, os estudos são feitos através das pessoas que estão exercendo as funções nas zonas urbanas. O nível da pobreza ocorre em função da atividade exercida nesta zona. As pessoas que trabalham no domínio da agricultura são mais pobres em relação aos outros. A pobreza aumenta, por outro lado, em função do lugar da residência e do tamanho do agregado familiar, mas diminui com o nível de escolarização do chefe de família. Assim, as pessoas que possuem uma educação secundária e, sobretudo, superior são menos expostas à pobreza.

A partir dos dados fornecidos através do ILAP, as taxas da pobreza oscilam, com exceção ao setor autônomo de Bissau, entre 62,2% em algumas regiões, como em Biombo e Bolama Bijágos e 79,6% em Oio. A proporção da população que dispõe de menos de 1 dólar por dia em 2002 era de 51,6% em Bissau, contra 69,1% nas outras regiões do país. Sendo assim, verifica-se que a capital Bissau é a região que mais contribui para o fenômeno da pobreza no país, devido à sua importância demográfica, mas cada região contribui também de uma forma significativa para a expansão deste fenômeno.

Prosseguindo a análise do DENARP, no item referente ao *Desenvolvimento da Pobreza* o Documento se volta especialmente para a apresentação de um entendimento sobre as políticas e a performance macroeconômicas da Guiné-Bissau.

A instabilidade político-institucional e os choques endógenos foram considerados os principais fatores que, nos últimos anos, influenciaram significativamente a progressão da pobreza no país. Trata-se de um fenômeno ligado à fragilidade da governação, cujas consequências caem sobre o funcionamento deficiente das instituições e geralmente geram cadeias de evolução negativas noutros setores, especialmente no setor econômico e social. Apesar de que esta situação é de longa história antes da guerra civil de 1998-1999, a instabilidade político-institucional ganhou contornos alarmantes após o conflito militar que ceifou a vida de milhares de pessoas e destruiu uma parte das já fracas infraestruturas econômicas, social e administrativas, pondo em causa a viabilidade do Estado (DENARP, 2006).

A mesma fonte afirma ainda que, efetivamente, uma das maiores consequências do conflito armado foi o aumento do nível da pobreza, refletido nas degradações da prestação de serviço de base, na destruição de habitações e outras infraestruturas de base, na degradação do nível de segurança e no enfraquecimento do Estado de Direito. O inquérito sobre a percepção das famílias efetuado pelo BM em

2005, revela, tanto para as zonas rurais como urbanas, uma degradação das condições de vida em relação ao período anterior à guerra de 1998 para 79,6% das pessoas interrogadas. Este sentimento parece mais marcante para as populações urbanas (80,8%) do que para as populações rurais (74,1%) com o conflito armado. A maior parte dos avanços econômicos conseguidos no país foram anulados; o PIB real regrediu na ordem dos 28% entre 1998 e 1999; a produção agrícola caiu 17% durante este mesmo período e as perdas para o setor privado foram avaliadas em 90 milhões de USD. A situação precária dos setores sociais deteriorou ainda mais. As camadas mais vulneráveis da população foram as que sentiram com maior severidade as consequências do conflito.

Por outro lado, pode-se afirmar que o conflito políticomilitar provocou não só o aumento do nível da pobreza, como já mencionado anteriormente, mas também o enfraquecimento na administração pública, pois, durante esse período, o país parou totalmente, sem a mínima esperança para avançar rumo ao desenvolvimento. Após esse período, quase toda a população tinha grandes dificuldades de conseguir pelo menos os mínimos sociais, como alimentação, água potável, energia elétrica, habitação, entre outras, sem contar que, depois deste tumulto, o país continuou na mesma direção, ou seja, sem uma política voltada para o processo de desenvolvimento devido aos muitos entraves existentes, dentre os quais a instabilidade política e a má governação.

Natamba (2006) afirma que a evolução imediatamente após o conflito foi marcada por uma crônica instabilidade políticoinstitucional, causada por um difícil relacionamento entre os poderes políticos, instituições democráticas, diferentes forças políticas e as forças armadas. Os episódios mais relevantes desta instabilidade são, nomeadamente, a confrontação armada entre as facções das forças armadas no final do ano 2000, a falta de sucesso nos esforços de formação de coligação para uma governação estável, a dissolução do Parlamento legalmente eleito em finais de 1999 e a falta de sucesso de muitas experiências de governação até o golpe de Estado de Setembro de 2003 evidenciaram as dificuldades da construção de um Estado de direito na Guiné-Bissau. Este quadro políticoinstitucional estável mostrou-se fortemente prejudicial à aplicação de políticas econômicas e sociais capazes de inverter a tendência, iniciar o relançamento econômico e a redução da pobreza. Do mesmo modo, o fraco crescimento econômico resultante da implementação, no passado, de políticas macroeconômicas e setoriais inadequadas é outro fator determinante da taxa elevada da pobreza na Guiné-Bissau. As políticas econômicas executadas durante as três últimas

décadas não tiveram qualidades suficientes para inverter a tendência de fraco desempenho.

O fraco crescimento, por sua vez, está ligado também à falta de valorização das potencialidades do país nos diferentes setores, nomeadamente na agricultura, pesca, turismo, etc., o que limita a participação destes setores no crescimento económico no país. Embora o país tenha vantagens comparativas no nível da sub-região para a produção e exportação de muitos produtos além da castanha de cajú, o fraco investimento privado nestes setores e produtos, devido à fraqueza da poupança e ausência de um clima propício para negócios e investimentos, limita a possibilidade de desenvolvimento destes setores e o impacto que poderão ter no crescimento económico, na criação de oportunidades de emprego e na melhoria da competitividade externa do país (NATAMBA, 2006).

Por esta razão, através da análise da economia do país, verifica-se que o estado da economia da Guiné Bissau nos últimos anos é caracterizado por uma degradação constante dos principais indicadores macroeconómicos. O crescimento do PIB real, como já apresentado anteriormente, situa-se a 1% entre 2000 e 2004, nível muito baixo para estancar a regressão do nível de vida das populações. As estimativas feitas no ano de 2005 mostram, no entanto, certa melhoria, já que apontavam para uma taxa de crescimento na ordem dos 3,5%. A queda foi contida com a adesão do país à UEMOA⁶ e a adoção de FCFA como moeda nacional. A inflação baixou bruscamente, passando de dois algarismos antes da entrada na UEMOA para uma média inferior a 4%. Ela era estimada a 0,8% em 2004 e 3,4% em 2005.

De acordo as informações do Documento (2006), os investimentos que progrediram em 2005 de 9,6% em percentagem do PIB permaneceram, no entanto, bastante inferiores aos 20% recomendados no âmbito dos critérios de convergência da UEMOA. A poupança doméstica, negativa entre 2001 e 2005, atingiu pela primeira vez taxas positivas desde os anos de 1990, com 9,8%, 16,2% e 7,5%, respectivamente, em 2003, 2004 e 2005.

Nesse âmbito, segundo o DENARP (2006), o país deparou-se também com grandes dificuldades no que diz respeito à sua dívida externa, cujo montante atinge 540,1 milhão de FCFA, e o serviço da dívida externa deveria representar durante o

⁶ União Económica e Monetária da África Ocidental UEMOA. A Guiné-Bissau faz parte dessa cooperação desde que introduziram a nova moeda francoestrageira no país. Antes o país tinha a sua moeda única, que podia ser usada só dentro do território nacional.

mesmo ano 103,4% do total das receitas, sem contar com os donativos. A carteira da dívida é marcada pela importância da acumulação de atrasados que vem já de alguns anos devido ao não pagamento de serviços vencidos da dívida externa. O “stock” da dívida externa evoluiu nos últimos anos, como se apresenta nas outras análises. O aumento desse “stock” da dívida para com os credores bilaterais e comerciais é o resultado da acumulação de atrasados de juros, e não de novos desembolsos da parte destas categorias de credores. Efetivamente, durante este período, os desembolsos foram fracos. No final de 2004, a dívida extrema foi calculada em 540,1 milhão de FCFA, dos quais 129,9 milhões de FCFA eram acúmulo de atrasados com todos os credores externos, exceção feita ao IDA, FAD e ao FMI.

A iniciativa tomada, segundo o DENARP (2006), pelo grupo dos oito países mais industrializados de anular a dívida dos países pobres, confirmada pela assembléia geral do FMI e do BM, constitui uma esperança para o país. O mais importante é poder se beneficiar desta decisão o quanto antes. Tratando-se da dívida externa, apesar do seu montante total não estar ainda totalmente conhecido, as primeiras estimativas indicam que poderia atingir 62,7 mil milhões de FCFA no final do ano 2003. Deste total, quase 82% representavam os atrasos internos. Os montantes indicados nas análises anteriores representam um déficit orçamentário maior para o governo, que continua a contar com recursos muito limitados. Tendo em conta as receitas próprias do Estado (em média 30 mil milhões de FCFA por ano) e o nível do PIB (150 mil milhões de FCFA), o montante de 80 mil milhões de atrasados internos parece enorme e aquém das capacidades do país, isto sem contar ainda com o peso da dívida externa (DENARP, 2006).

Tendo como referência os dados anteriormente apresentados, foram criadas as políticas setoriais de infraestruturas de apoio às atividades econômicas. A insuficiência e a medíocre qualidade das infraestruturas rodoviárias (2755 km, dos quais apenas 755 asfaltados) e portuárias, com problemas de assoreamento por falta de equipamentos, tornam elevados os custos dos transportes. As telecomunicações são fracamente desenvolvidas, apesar do início de uma nova dinâmica induzida pela introdução de telefones celulares. Em finais de 2001, a GB dispunha de 7000 linhas telefônicas operacionais, num total de apenas 10.500 linhas instaladas. As dificuldades de abastecimento de energia elétrica figuram entre os maiores obstáculos ao desenvolvimento econômico e social. Só 5,7% da população têm acesso à energia elétrica, e ainda de forma irregular. Na capital Bissau, esta proporção sobe apenas para

12,9%. Esta situação afeta a qualidade de vida das populações e dificulta o desenvolvimento das atividades industriais e serviços.

A partir dessa análise, pode-se constatar que a Guiné-Bissau não tem problemas só com as dívidas externas com credores internacionais, mas também a falta de meios ou condições de base para sua população, ou seja, ao desenvolvimento do país. A falta de infraestrutura de base pode causar ainda mais o déficit na sociedade guineense, sem contar com outros indicadores que possam aferir ainda mais o arranque do desenvolvimento, como a falta da eletricidade e de comunicação. Mesmo com a entrada de aparelhos celulares e linhas instaladas por diferentes locais da capital e alguns no exterior, existem ainda bastantes dificuldades de acesso à comunicação rápida. Os custos são muito elevados para a população da Guiné-Bissau que vive com menos de dois dólares americanos por dia, assim como para aqueles que estão na situação da extrema pobreza.

Considerando também esses componentes, segundo o Ministério (2006), o fraco acesso às infraestruturas e serviços sociais de base interferem também no setor da educação, um setor nevrálgico na problemática da pobreza no país. Esses setores são caracterizados por fracas performances e meios humanos, materiais e financeiros disponíveis. Os recursos afetos à educação no Orçamento Geral do Estado (OGE) baixaram fortemente entre 1987 e 1995, de 15% para 10%. Esta proporção equivale a 0,9% do PIB. A situação degradou ainda mais durante o mesmo período. As despesas de educação representaram 11,2% e 13,1% no conjunto das despesas inscritas no OGE respectivamente em 2001 e 2004. A partir daí, a taxa de escolarização por região, sexo e índice de paridade na faixa etária dos 7 anos (dados do ano letivo 1999/2000) é de 53,5% para os rapazes e de 36,3% para as moças.

A escolarização das moças progrediu fortemente, exceto no setor autônomo de Bissau e Bolama. O rácio rapariga/rapaz melhorou no conjunto do país, passando de 0,7 em 1999-2000 para 0,8 em 2003-2005. A progressão deste índice foi notória em todas as regiões, com exceção ao setor autônomo de Bissau, onde a paridade já tinha sido atingida. Apesar dos esforços consideráveis para atingir a paridade do gênero na educação primária, o país constata ainda um grande atraso.

Em termos de acesso, os dados apontam para a existência de escolas incompletas, que não cobrem os quatro anos do ciclo (colégio) primário de seis classes do ensino básico. Em 1999/2000 o rácio aluno/sala era de 64, passando para 90 em 2001/2002. Quase 52% dos alunos do ensino primário estão concentrados no primeiro e

segundo anos. Só 56,6% das escolas oferecem um ciclo completo de quatro classes. Com relação à qualificação técnicopedagógica dos professores, apenas 40,5% dos professores do ensino básico possuem diplomas. O rácio aluno/professor, que é de 39, aumenta consideravelmente quando se consideram somente os professores diplomados ou formados, passando assim para 96. A qualidade dos professores do ensino básico, recrutados na sua maioria com o nível acadêmico de instrução primária, continua a ser uma grande preocupação (MSSFLCP, 2006).

Apesar do pouco aumento que houve em 2003-2005, o setor da educação no país sempre apresentou grandes dificuldades. O nível da escolarização, especialmente para as moças, é muito fraco. Apesar das dificuldades que o Estado tem em controlar o setor educativo, existem também outros fatores que contribuem para o fraco desempenho das moças na escola. A maioria delas, além de não ter condições de frequentar o ensino, é obrigada a se casar muito cedo, geralmente devido à questão da religião, inclusive na religião muçulmana.

O índice dos rapazes é mais elevado em termos de escolaridade do que as moças. Sempre existem as dificuldades financeiras por parte dos familiares, mas são os que mais têm acesso à educação. Nesse âmbito, é notável o nível dos formados no sexo masculino. Por isso, em qualquer que seja a instituição no país, sempre há mais homens do que mulheres. Em contrapartida disso, as novas gerações de mulheres são as que mais saem à procura de um ensino qualificado, ou seja, da formação profissional.

Levando em consideração a pesquisa realizada pelo ILAP em 2005, a taxa de analfabetismo dos adultos é estimada em 63,4% (em 2000) com 76,2% para as mulheres e 47,4% para os homens. Estima-se que este elevado índice pode ser uma das causas da baixa taxa de frequência escolar das crianças e jovens do sexo feminino, em particular.

Para Natamba (2006), considerando esses entraves no setor da educação, existem também outros problemas na área da saúde. Constata-se que o paludismo, doença endêmica de transmissão estável e prevalência elevada, é o maior problema de saúde pública no país. Como primeira causa de mortalidade e mortalidade infantil de crianças com menos de 5 anos de idade, representa mais de 50% dos motivos de consulta, 15% das causas de mortalidade e mais de 64% das causas de óbito na pediatria do Hospital Nacional Simão Mendes (HNSM). Nas estruturas de saúde, apenas 38% das crianças com o paludismo simples e 29% com paludismo grave recebem um tratamento adequado. Das crianças com menos de 5 anos de idade, só 5% dormem debaixo duma tenda impregnada. A cobertura vacinal contra o sarampo para as crianças com menos de

1 ano de idade, entre 1990 e 2003, era muito variável, sendo 19% em 1999 e, a mais alta, 82% em 1995. Após o conflito militar de 1998, esforços foram enviados no sentido de elevar o nível de cobertura vacinal.

A autora aponta ainda que as Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST) representavam, em 2001, 9% das consultas dos adultos, contra 4% no ano de 2000. Por ano, 120 mil pessoas estão expostas às ISTs devido às relações sexuais não protegidas. Por isso, as consequências são numerosas e preocupantes: pauperização das pessoas atingidas pela doença; aumento da responsabilidade das pessoas idosas, obrigadas a se ocupar dos netos com seus fracos recursos; falta de capacidade do sistema sanitário para fazer face ao crescimento da demanda em cuidados de saúde, assistência médica, social e psicológica; aumento de mobilidade em certos meios profissionais (pessoas da saúde, professores, etc.) e na faixa etária (pessoas sexualmente ativas). A este triste quadro junta-se o fato de o governo não dispor de recursos financeiros para atacar esta pandemia de uma forma mais frontal. As populações já são tão pobres que não podem suportar o tratamento dos seus familiares, nem tão pouco os encargos inerentes aos órfãos, especialmente da AIDS (NATAMBA, 2006).

Por um lado, nesse âmbito, cabe afirmar que o maior vetor desses problemas é o fraco acesso à infraestrutura e serviços sociais de base, como se verificou anteriormente em vários setores. Mas esse tipo de problema sempre é mais notável no interior, sobretudo em algumas regiões do país, como Oio e Gabu, que tem fraca rede de centros de saúde, o que, na maioria das vezes, provoca sobrecarga no HNSM, pois é a única estrutura de referência nacional e com grandes possibilidades em termos de equipamentos e materiais. Mesmo citado como ponto de referência aos usuários de saúde, existem as dificuldades em termos de atendimento. Ao atender à maioria da população do país, os profissionais acabam ficando sem suporte para responder as demandas que são colocadas pela população.

O funcionamento dos serviços de saúde é dificultado pela escassez não só da instituição, mas de recursos humanos qualificados, pela ruptura do aprovisionamento em rendimentos e pelas fraquezas na implementação de estratégias avançadas. Além disso, a desmotivação profissional prevalece devido às condições precárias de trabalho e o baixo nível das remunerações. Esta situação aumenta a falta de confiança dos utentes⁷ nos serviços e provoca uma fraca utilização dos mesmos. Dadas as situações que o país

⁷ *Utentes*: este termo deriva-se dos trabalhadores participantes em determinados assuntos de extrema importância.

enfrenta, nem sempre as condições do setor da saúde são bem conhecidas devido à indisponibilidade de indicadores adequados e em quantidade. O mesmo fraco nível dos indicadores do sistema de saúde resulta, em parte, das destruições de importantes estruturas de saúde, mas também da fuga de melhores quadros para o estrangeiro, dando agravamento ao drama provocado pelo conflito políticomilitar de 1998.

Em consonância a esses problemas citados anteriormente no país, destacaremos a análise do item *Objetivos Prioritários* presente no DENARP para enfrentamento da pobreza na Guiné-Bissau.

De acordo com o Documento (2006), a estratégia de luta contra a pobreza inspira-se nas opções feitas pelos guineenses no Estado prospectivo de longo e médio prazo, “*Djitu Tem*”⁸, cujo horizonte temporal vai até 2025. A fim de fazer face aos desafios causados pelo atraso verificado em termos de desenvolvimento e promoção do bem-estar das populações, a visão a longo prazo projeta, através da abordagem do *Djitu Tem*, baseada na valorização racional dos esforços e potencialidades internas, fazer da Guiné Bissau um país bem governado com instituições equilibradas e controle dos poderes, com uma administração descentralizada e que valoriza o mérito.

O DENARP ainda apresenta como sendo necessário criar no país um ambiente favorável para um crescimento econômico sustentável, com uma boa contribuição de rendimentos e bem integrado na sub-região, com recursos humanos bem formados e adequados às necessidades, com autossuficiência alimentar e exportador de cereais na sub-região, com gestão racional dos recursos naturais e maior consciência ambiental dos cidadãos, pacífico na diversidade, que valorize o patrimônio cultural e garanta a igualdade de oportunidades entre gêneros, forte, economicamente autônomo e com boas infraestruturas, com sistema democrático que estimule a participação dos cidadãos nas decisões fundamentais e no cumprimento das exigências de um Estado de direito (DENARP, 2006).

A Estratégia de Redução da Pobreza integra-se harmoniosamente na visão do *Djitu Tem*, nas estratégias dela decorrentes. A tomada em consideração das evoluções subsequentes, sobretudo da ruptura introduzida pela guerra de 1998-1999 e suas consequências, implica a integração de elementos indispensáveis à construção da paz, reconstrução nacional, reconciliação e edificação de condições próprias para impedir a recorrência à violência armada. Nessa ótica, a visão integra a construção da paz e da

⁸ *Djitu Tem*: deriva-se do provérbio crioulo, a língua mais falada dentro do território guineense. *Djitu Tem* significa “já encontramos solução”, ou seja, “já temos soluções para tal coisa”.

consolidação das condições próprias a tornar irreversível o enraizamento do Estado de direito num país apaziguado, bem inserido na sub-região e fazendo face aos desafios da mundialização, explorando de forma apropriada as oportunidades da integração sub-regional e da Nova Parceria para o Desenvolvimento na África (NEPAD).

Por isso o Ministério apontou, em 2006, que o caráter estrutural da pobreza requeria ações tanto imediatas como as de médio e longo prazos, e apresentava como sendo necessária uma abordagem por fases, pois uma progressão na intervenção é indispensável, considerando as capacidades de criar condições para um crescimento acelerado e os condicionalismos externos no domínio da mobilização de recursos. Numa primeira fase, que cobrirá o período 2006-2008 e cuja perspectiva é a reconstrução após conflito, os esforços serão concentrados na implementação de medidas e ações que terão efeitos imediatos e visíveis nos pobres.

Para além da garantia da estabilidade macroeconômica, as ações a serem implementadas concentram-se nos setores chave da economia, nomeadamente agricultura, pesca, infraestruturas de base e de apoio à produção, microcréditos, etc., suscetíveis de terem um impacto significativo no crescimento rápido e acelerado da economia do país. A melhoria quantitativa e qualitativa da oferta de serviços sociais será a alavanca para o desenvolvimento do capital humano.

Para Freitas (2008), o conceito do capital humano ocupa um lugar central na ideologia econômica convencional sobre os problemas sociais. O argumento central é o de que cada pessoa tem incorporado um capital em potencial, que serve para gerar novo valor. Sendo assim, o conceito está incorporado em cada um, cada pessoa capta os benefícios dos gastos de investimento.

Portanto, no que se refere à reforma do setor de segurança, tal como preconizada no DENARP, acentua a desmobilização, reconversão e melhoria das condições de vida e, por um lado, a transformação das forças armadas em atores de pacificação e consolidação do Estado de direito. A reforma das forças de segurança está prevista para ocorrer num quadro consensual de diálogo e de concertação entre todos os atores envolvidos. Esta reforma apoiar-se-á numa avaliação transparente da situação dos militares e dos agentes do Ministério da Administração Interna, precedendo desta forma as opções de desmobilização e de reconversão propriamente dita, que deverão basear-se num sistema de incitações (MSSFLCP, 2006).

Por isso, os objetivos de longo prazo da estratégia de redução da pobreza articulam-se com as metas subscritas pelo país nas instâncias internacionais. A taxa da

pobreza no ano de 2005, estimada em 68,5%, é uma projeção da taxa de 2002, decorrente da redução do rendimento per capita. Assim sendo, os objetivos que norteiam a estratégia, segundo o Ministério (2006, p.2), são:

- (i) reduzir a incidência da pobreza geral, que deverá passar de 68,5%, em 2005, para 65,9% em 2008, 64,1% em 2010 e 59,7% em 2015;
- (ii) reduzir a extrema pobreza, fazendo-a baixar de 22%, em 2005, para 21,1% em 2008, 20,6% em 2010 e 19,2% em 2015;
- (iii) acelerar a realização dos OMD para recuperar os atrasos consideráveis constatados até a data presente;
- (iv) desenvolver as infraestruturas de apoio à produção.

Cabe destacar que os objetivos gerais do programa do DENARP na política de longo e médio prazo em contrapartida com os objetivos de *Djitu Tem* já existentes no país, integram, por um lado, a definição do quadro macroeconômico traçado com a equipe técnica do FMI em julho de 2004 e revisto no quadro do *Staff-Monitored Program* (Abril – Dezembro 2005 e 2008), e por outro lado, o Programa Plurianual de Convergência 2005-2007, que se insere no quadro do pacto de convergência, de estabilidade, de crescimento e de solidariedade da UEMOA. Convém reconhecer desde já que tanto no quadro macroeconômico de junho de 2004 do *Staff-Monitored Program* como no Programa Plurianual de Convergência, as respectivas não auguram resultados satisfatórios a partir das projeções efetuadas e só evidenciam uma retomada muito lenta e gradual (NATAMBA, 2006).

Nesse quadro, verifica-se que, apesar dos objetivos prioritários inscritos no Documento concentrarem-se nos setores chave da economia, nomeadamente agricultura, pesca e apoio à produção de microcréditos, etc., mesmo assim houve pouco desempenho nesse setor. Nessa análise pode-se afirmar que, o setor econômico é considerado prioritário, pois, de acordo com o pensamento de alguns autores, a chave primordial que pode responder as outras demandas inscritas no DENARP reside no crescimento econômico.

Considerando esses aspectos de uma forma geral, detecta-se que a Guiné-Bissau é um país pobre e ao mesmo tempo pouco desenvolvido sem recursos para ministrar os seus objetivos prioritários, além de contar dívidas muito elevadas. Ele também situa-se entre os países que correm o risco de não alcançarem as metas da OMD nos prazos estabelecidos. Os atrasos são consideráveis e, no ritmo atual, nenhum dos sete OMD será atingido até 2015. É por esta razão que o DENARP deveria permitir,

através de um crescimento forte e acelerado, reduzir os déficits existentes. Assim, a fixação dos objetivos de redução da pobreza neste horizonte pode ser baseada nas outras prioridades, mesmo que seja na economia, mas de outra forma, não só apostar na mesma categoria. Por exemplo, a Guiné-Bissau tem excelentes condições naturais para o desenvolvimento da agricultura sem pensar no DENARP, contudo constrangimentos de ordem técnica e organizacional, assim como a fraca produtividade e o encravamento das regiões produtoras, impedem a afirmação de uma agricultura competitiva, como vetor central que pode gerar mais crescimento econômico.

Segundo DENARP (2006), as responsabilidades do Estado evoluíram muito devido ao processo de profundas reformas engajadas desde meados dos anos de 1980. Estas reformas se traduziram na redução substancial do papel e do campo de ação econômica do Estado. Contudo, o redimensionamento da esfera do Estado não afetou a sua missão essencial e exclusiva, que é conceber políticas e estratégias de desenvolvimento, produzir normas e regulamentar a atividade econômica. A reforma da administração não foi terminada porque não permitiu melhorar a eficácia pública na resposta às demandas sociais, garantir uma gestão transparente e eficaz dos recursos humanos, controlar a massa salarial e os efetivos da função pública, reforçar de forma definitiva as capacidades da administração pública.

Mas para Natamba (2006), a redução do campo de ação econômico do Estado deverá permitir uma maior eficácia no conjunto dos setores que são da sua responsabilidade direta e que têm um impacto direto na redução da pobreza, particularmente no domínio da educação, saúde, e das infraestruturas, o acolhimento e tratamento dos doentes de AIDS igualmente.

Para a autora, apesar de ser ainda nova, a sociedade civil guineense é muito dinâmica e diversifica-se cada vez mais. As ONGs e as associações de base, enquanto componentes essenciais para uma sociedade civil mais dinâmica, têm um papel importante no processo de luta contra pobreza. Para desempenharem este papel, as ONGs apresentam as seguintes vantagens comparativas: forte dinâmica organizacional, grande capacidade de ação e intervenção, bom conhecimento do terreno de intervenção, capacidade de conceber e programar estratégias apropriadas aos contextos e um capital de confiança e de colaboração com as outras componentes da sociedade civil (NATAMBA, 2006).

Reforçando essa discussão, as ONGs no país têm sido parceiras valiosas do governo nas áreas da intervenção de base e de redução da pobreza nas camadas mais

desfavorecidas. O seu papel, como menciona a autora, foi concebido como sendo primordial na concretização do DENARP. As instituições acadêmicas e de pesquisa, os grupos de intelectuais e líderes de opinião, assim como os médicos, foram apontados importantes componentes no processo de promoção da boa governação, como suportes da atividade e eficiência na luta contra a pobreza. Assim sendo, detecta-se que o papel das populações tem sido valioso na luta contra a pobreza. Por isso o processo participativo, como menciona o Documento antes, põe em evidência a consciência que as populações têm, não só dos problemas que se colocam, mas, sobretudo das soluções apropriadas.

Em contrapartida dessa discussão, daremos prosseguimento à análise do DENARP, no que se refere ao item *A Estratégia Operacional e Programas de Ação*. Segundo o Documento, em conformidade com as consultas regionais realizadas e aspirações manifestadas pelas populações que permitiram a identificação dos determinantes da pobreza, a estratégia de luta contra a pobreza para o período de 2005-2008 se fará em cima de quatro pilares principais: 1) Reforçar a governação, modernizar a administração pública e assegurar a estabilidade macroeconômica; 2) promover não só o crescimento econômico, mas também a criação de empregos; 3) aumentar o acesso aos serviços sociais e infraestruturas de base; e 4) melhorar as condições de vida dos grupos vulneráveis. Ainda segundo o DENARP (2006), cada um desses pilares preconiza o seu ponto de partida para o desenvolvimento do país.

O primeiro visa a promover um desenvolvimento institucional apoiado sobre uma boa governação e uma larga participação de todos os atores na luta contra a pobreza. Os fatores que estão na base da frágil governação serão particularmente visados, situando verdadeiramente as responsabilidades e tomando as decisões que se impõem para sancionar as práticas de desvios de corrupção. As medidas previstas visarão à eficácia na gestão pública e na participação do cidadão, assim como a reforma do setor da segurança e da defesa.

Já o segundo preconiza acelerar o crescimento econômico, não obstante os atrasos registrados. Para tal, é indispensável criar as condições para a recuperação e o relançamento de uma economia enfraquecida pela crise políticomilitar e a instabilidade política. O setor privado deverá ser o principal ator. Sua intervenção deverá incidir principalmente na agroindústria (incentivar o setor privado na transformação local de castanha de caju e de frutas de exportação), na pecuária (criação de espécies de ciclo curto), nas pescas, privilegiando a pesca artesanal pela mobilização dos equipamentos, a

organização da fileira e a criação de estruturas de conservação dos produtos da pesca, e no turismo.

O terceiro pilar visa à implementação de programas que vão melhorar diretamente o nível de acesso dos pobres aos serviços sociais de base, de valorização do potencial natural e a melhoria das condições de vida. As intervenções definidas a este efeito deverão ter um impacto real sobre as condições de vida das populações, com atenção para que o acesso aos serviços sociais seja equitativo.

O quarto e último preconiza a melhoria das condições de vida dos grupos vulneráveis, a redução das disparidades do gênero e a promoção da equidade social. Trata-se de ajudar a travar a transmissão intergerações da pobreza, ajudando diretamente as populações pobres, através de transferências adaptadas, a sair das precariedade. Tratar-se-á igualmente de se atacar as consequências da doenças, particularmente da AIDS, que mergulham as pessoas infectadas e respectivas famílias no fenómeno da pobreza (DENARP, 2006).

Cabe destacar através desses eixos ou pilares que o governo não só pode como deve tomar as iniciativas perante todos esses aspectos, ou seja, as necessidades que foram colocadas no Documento. Contudo, indaga-se sobre o alcance do referencial teórico orientador do documento, na medida que identifica-se a Teoria do Capital Humano como um dos seus referenciais, um Estado organizado segundo interesses do mercado e sobretudo pela indeterminação quanto à necessidade de formar quadros qualificados para a implementação da Estratégia.

O documento prevê que a maioria dos pontos que foram salientados é de inteira responsabilidade do governo da Guiné-Bissau. Levando em consideração a realização dos OMD no país, contando com ajuda dos parceiros internacionais, pode ser criado a partir desses fenómenos um novo plano que possa atender pelos menos às necessidades básicas dos grupos vulneráveis em questão. Lembrando o que foi recomendado pela resolução 22 da Assembleia Geral das Nações Unidas em Setembro de 2005, o governo da Guiné, caso queira, poderá contar com o maior apoio do sistema das Nações Unidas para o reforço das capacidades e para elaboração deste plano, principalmente no que diz respeito aos OMD. Nesse caso, o governo terá que contribuir e priorizar as ações com vista à realização dos OMD, tendo em conta a sua capacidade de absorção e de atender às questões sociais e combater a pobreza extrema.

Para Wertbein e Noleto (2004), atender às questões sociais e combater a pobreza trata-se de um claro compromisso centrado no desenvolvimento. Para os

autores, a temática da pobreza ou da desigualdade necessita ser alvo de discussão mais frequente, de modo que se torne um debate de toda a sociedade. A análise da questão social permite vislumbrar um quadro que indica, com elevado grau de precisão, o tamanho do desafio para superação da pobreza e da desigualdade. Por isso, no caso atual em que se encontra a Guiné-Bissau, requer a criação de condições de base atendendo ao contexto pós-conflito, pois foi após esse período que a pobreza se instalou ainda mais no país, apesar de já existirem outros fatores que contribuíssem bastante para o aumento do nível da pobreza.

Segundo o Ministério (2006), os programas de apoio ao desenvolvimento adotados pelo país, com o apoio da comunidade internacional, evoluíram num ambiente pouco favorável e traduziram-se em resultados negativos. Apesar da queda de atividades de -7,1% em 2002, um crescimento positivo, ainda que fraco, se instalou a partir de 2004 (2,2%) e 2005 (3,5%). A GB tencionava relevar o desafio da aceleração do crescimento graças à combinação dos seus esforços internos e da assistência da comunidade internacional. Assim, uma taxa de crescimento razoável de 5% em média está prevista durante todo o período de implementação da estratégia.

Nessa perspectiva, apesar da suspensão pelo FMI, em 2001, do programa macroeconômico e financeiro apoiado no quadro da Facilidade de Redução da Pobreza e Crescimento (FRPC) e a adoção de programas a curto prazo, o que conduziu ao abandono do programa trienal, o governo está confiante no tratamento dos países pós-conflito de que se beneficiará e que lhe abrirá o caminho a um novo acordo trienal com o FMI e o BM apoiado pela FRPC.

A mesma fonte afirma que o governo espera, com o apoio da comunidade internacional, que a taxa de crescimento real do PIB de 5% por ano seja o mínimo em termos de desempenho durante o período de implementação da estratégia. A intensificação dos esforços na perspectiva da redução da pobreza através de um crescimento mais forte pode constituir um grande desafio que a GB pretende concretizar para as suas populações desfavorecidas.

Pelas razões acima expostas, segundo Natamba (2006), o governo estabeleceu como objetivo principal da sua política a estabilidade macroeconômica. A realização destes objetivos passa por (i) a implementação efetiva de reformas comunitárias, com acento tônico sobre a política orçamental; (ii) a procura da coerência e do respeito dos critérios de convergência estabelecidos pela UEMOA no quadro da supervisão

multilateral; (iii) medidas apropriadas de reformas fiscais destinadas a alargar a base tributária através de, nomeadamente, a reabilitação do setor privado.

O desenvolvimento do setor privado vem sendo considerado o pilar das estratégias definidas para promover um crescimento rápido e sustentável. O mesmo setor foi assim reconhecido pelo governo como motor de crescimento e da consequente redução da pobreza. Nesse sentido, o governo com, ajuda dos credores internacionais, já iniciou a implementação de um projeto de reabilitação e de desenvolvimento do setor privado (PRDSP), cujo objetivo é dotar o país de um tecido concorrencial, qualificado e produtivo de empresas e de indústriascapazes de fazer face aos desafios da integração do país na UEMOA.

Partindo desse pressuposto, verifica-se que, para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, não é preciso se concentrar num único pilar no combate à pobreza. Há outros setores capazes de produzir ainda mais e atender às demandas da população, como agricultura, pesca e criação de gado, al do desempenho do setor privado, que é um dos setores que mais emprega as populações no país. A outra possibilidade é o desenvolvimento da infraestrutura de base, pois, para que haja desenvolvimento em qualquer que seja o Estado ou país, a infraestrutura é a pedra angular de todo o processo para redução da pobreza, inclusive para Guiné-Bissau, porque embasa toda a abordagem escolhida, tanto nos setores produtivos como nos setores sociais.

Todos os diagnósticos realizados identificam a insuficiência ou a deficiente conservação das infraestruturas como o maior obstáculo para a valorização das potencialidades do país e para o desenvolvimento humano. Portanto, a estratégia de redução da pobreza deve passar pelo desenvolvimento de infraestrutura. Apesar de ele aparecer nos objetivos prioritários do Documento como um dos pontos essenciais na redução da pobreza, não é o que parece. O governo se concentra tanto no crescimento econômico que nem sempre consegue responder as expectativas da população, dada à má governação administrativa do país.

Nessa lógica, portanto, cabe destacar outro elemento de análise que constitui o DENARP frente às políticas adotadas para redução da pobreza: ***Mecanismos de Implementação, Seguimento/Avaliação e Riscos***. Partindo desses mecanismos, de acordo com o documento, a implementação do DENARP (2006) será norteada por princípios chave, tais como: a participação efetiva de todos os atores, a valorização dos saberes e potencialidades locais, a transparência e a responsabilidade, a eficiência e a

sinergia, bem como a equidade. A eficiência do seguimento, segundo a mesma fonte, depende:

(i) do quadro institucional que deve permitir ao mesmo tempo um seguimento técnico pela participação dos departamentos ministeriais, das instituições locais representativas, a representatividade dos diferentes componentes da sociedade civil através da implicação das instituições eleitas e das organizações da sociedade civil; (ii) do conteúdo do seguimento que deve ocupar-se em avaliar numa base mensal, trimestral e semestral o nível de realização financeira das ações previstas, da execução das medidas fixas, da mobilização dos recursos e da execução orçamental; e numa base semestral e anual os resultados intermediários e definitivos atingidos; (iii) da metodologia de seguimento, que deve basear-se em quadros de seguimento periódicos, precisando os indicadores orçamentais e de performance, devendo ser objeto de seguimento por domínios ou eixos e objetivos, os alvos ou referencias, marcando a mudança esperada das atividades desenvolvidas das estruturas responsáveis do seguimento. A utilização dos recursos deve igualmente ser objeto de um seguimento metucioso para responsabilizar as estruturas de execução e de gestão orçamental; (iv) do sistema de informação e da sua capacidade em permitir a recolha de dados económicos e sociais gerais e os específicos, dos efeitos e impactos dos programas implementados; a reportagem pela produção de relatórios periódicos, de quadro de bordo económico e social, de estudos e inquéritos diversos (DENARP, 2006, p. 51).

Segundo o Ministério (2006), o processo de implementação do DENARP privilegiará o envolvimento de todos os atores interessados tanto no plano técnico como político. Uma Célula de Implementação e de Seguimento do DENARP (CISD) será situada sob a coordenação técnica do Ministério da Economia. O conjunto do processo de seguimento e de implementação do DENARP será pilotado pelo Primeiro Ministro que de forma periódica seguirá a elaboração de relatórios semestrais e anuais, reunirá os membros do governo e os parceiros de desenvolvimento com vista à orientação geral do processo, ao seguimento dos níveis de mobilização dos recursos e à identificação das diferentes políticas, a fim de definir as vias e meios que permitam ultrapassá-los.

A coordenação da CISD, no nível técnico, será assegurada pelo Ministério da Economia, em parceria com o Ministério da Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza, com a participação dos diferentes atores, nomeadamente instituições do Estado, privadas e sociedade civil (sindicatos, ONGs e associações de base). O Ministério da Economia apresentará um relatório de seguimento semestral às sessões do Comitê de pilotagem presidido pelo Primeiro Ministério. A CISD será uma estrutura permanente, que assegurará a continuidade da implementação do DENARP. Nesse

sentido, ela coordenará a execução do DENARP, assegurando a ligação com as estruturas e agências de execução, relações correntes com os parceiros nacionais e de desenvolvimento, os pontos focais e as estruturas no terreno (Comitês regionais, setoriais e as comunidades de base). Para garantir a qualidade de desempenho da missão da CISD, o seu pessoal será recrutado através de concursos e beneficiará de condições de estabilidade de emprego na qualidade de funcionários do Estado (MSSFLCP, 2006).

O seguimento / avaliação da implementação do DENARP previsto deverá ocorrer tendo como referência um Plano de Ações Plurianual 2006-2008, para verificar a realização efetiva das atividades previstas por eixos, domínios e sub-domínio. Para o ano 2005, que foi considerado como uma fase transitória, um plano de ações prioritárias foi elaborado. Cada unidade de execução das atividades produzirá um relatório periódico (a cada três meses) que será examinado no nível dos Gabinetes de Estudos e de Planificação (GEP) dos ministérios antes da sua transmissão ao secretariado técnico da CISD. As análises da CISD permitirão prever medidas corretivas necessárias, que serão discutidas no nível do governo e no quadro do Comitê de pilotagem.

As informações relativas ao seguimento e avaliação, segundo o DENARP, deverão ser recolhidas junto aos produtores de estatísticas de base (Ministérios, Direções regionais, etc.), ao BC, BCAA e ao Instituto Nacional de Estatística e Senso (INES). Será, no entanto, necessário completar a informação através da realização de inquéritos gerais ou localizados nas zonas mais pobres para o seguimento da dinâmica da pobreza. Para cada tipo de inquérito serão definidas metodologias apropriadas. O custo dos inquéritos é tal que a Guiné-Bissau privilegia a realização de um recenseamento geral da população a meio percurso da implementação do DENARP, para obter as estatísticas de base indispensáveis à elaboração de políticas no domínio económico e social. Um inquérito quantitativo da pobreza será efetuado no fim do DENARP para simultaneamente medir o impacto geral da implementação da estratégia e preparar a sua revisão ou reforço após 2008 (MSSFLCP, 2006).

Para Natamba (2006), os principais instrumentos de seguimento serão relatórios, inquéritos e estudos. Durante a implementação do DENARP estão previstos a elaboração de relatórios trimestrais, semestrais e anuais. Os relatórios trimestrais serão elaborados por cada setor e incluirão informações relativas ao estudo de implementação das ações por setor. Cada setor elaborará e enviará o seu relatório para a CISD, que, por sua vez, elaborará o relatório trimestral global. Os relatórios semestrais e anuais serão

elaborados pela CISD e serão direcionadas ao Comitê de pilotagem, ao BM, ao BAD, FMI, PNUD, EU, UEMOA e outras agências de cooperação bilateral e multilateral

A autora cita também que os riscos inerentes à implementação do DENARP são de diferentes ordens:

O primeiro risco é de caráter institucional. A estabilidade institucional é importante para garantir uma implementação bem sucedida do DENARP, 2) o segundo tipo de risco está ligado aos aspectos técnicos de implementação do DENARP. A capacidade de absorção e o seguimento serão um grande desafio, 3) o terceiro risco é a obtenção de financiamento para implementar as ações previstas no DENARP, que, apesar de serem consideradas ambiciosas, constituem propostas viáveis, que resultaram de um grande esforço de hierarquização e de obtenção de consenso ao longo de todo o processo participativo. 4) um quarto risco está ligado aos choques exógenos, nomeadamente a evolução do preço do petróleo, a depreciação do dólar em relação ao Euro como moeda de referência do FCFA e a conseqüente deterioração dos níveis de câmbio, com inevitáveis prejuízos para os equilíbrios macroeconômicos e a redução do crescimento indispensável ao sucesso da estratégia de luta contra a pobreza (NATAMBA, 2006.p, 55).

Através do que foi apresentado, verifica-se que o mais importante nessa discussão é o benefício e a participação que as organizações de base terão na estratégia, os seus representantes eleitos ou dirigentes das organizações da sociedade civil terão e jogarão um papel ativo na decisão de CISD. A participação significa a implicação efetiva dos beneficiários no processo de decisão e de execução das ações que lhes concernem; esta participação supõe a criação de um quadro propício à representatividade de todas as partes (governo, organizações não governamentais, doadores internacionais, setor privado e comunidades de base), bem como a intervenção conjunta de todos os atores, inclusive na programação e controle das despesas.

Cabe destacar também que, a participação que as organizações de base terão na decisão, como comunidades que estão vinculadas às igrejas, sociedade civil, ONGs, entre outras) implica no combate à pobreza, através de um esforço suficiente dos recursos endógenos, apoiando as iniciativas das populações numa perspectiva de descentralização. A transparência e a responsabilidade exigem a criação de mecanismos de fiscalização e o seu funcionamento judicioso. A eficiência e a sinergia supõem que a prioridade seja dada à relação custobenefício das intervenções, bem como à sua viabilidade e complementaridade. A equidade implica a igualdade de direitos e

responsabilidade dos intervenientes, tendo em conta as diferenças de gênero, bem como as assimetrias sociais e regionais.

Para concluir essa análise, são preocupantes as privações que a população guineense suportou estes últimos anos. O governo tem por obrigação e dever trabalhar no sentido de por um termo aos constrangimentos que conduziram o país à atual situação crítica, humana e social. É com base nessa razão que, embora presentes no texto do DENARP, os objetivos de tentar reduzir a pobreza extrema e acelerar a realização dos objetivos do milênio para o desenvolvimento, ainda precisam ser aprofundados e um estudo sobre os Relatórios seria fundamental para melhor apreender sua efetiva contribuição para o combate à pobreza na Guiné-Bissau. Está claro, no entanto, que os esforços internos por si só não serão suficientes para atingir estes objetivos. Sendo assim, o apoio dos parceiros ao desenvolvimento é, e será, fundamental para que, em conjunto, os esforços do governo e da sociedade guineense em geral possam verdadeiramente esperar uma melhoria no desenvolvimento humano sustentável na Guiné-Bissau.

Sendo assim, daremos o prosseguimento ao último item dessa análise - **Forma de Financiamento** para o DENARP no combate à pobreza na Guiné-Bissau, com relação às agências financiadoras. De acordo com o Documento (2006), a grande preocupação que concerne à criação do DENARP em termos de financiamento baseia-se nas ações identificadas no quarto elemento como sendo prioritárias, independentemente de existir ou não um financiamento assegurado, e que foram inscritas no Plano de Ação Plurianual (PAP) 2006-2008. O horizonte temporal para a implementação das ações, que é de três anos, poderá ser prolongado em função dos prazos de implementação com os ajustamentos adequados para ter em conta a evolução do contexto econômico e social.

Portanto, as necessidades de financiamento do DENARP para esse período são estimadas em 227,220 bilhões de FCFA, ou 441,206 milhões de dólares US. Desta soma, 148,418 bilhões de FCFA, ou seja, 65,3% do conjunto do orçamento, serão consagrados aos investimentos durante todo o período de implementação da estratégia. As intervenções destinadas diretamente às populações pobres, às diferentes reformas estruturais e setoriais, ao apoio institucional e ao desenvolvimento dos recursos humanos absorverão o restante do envelope global, ou seja, 34,7% do orçamento do DENARP. O esforço de investimento anual previsto é, em percentagem do PIB, de 28,6% para 2006, 32,5% para 2007 e 21,9% para 2008.

Segundo análise do Ministério (2006), a realização das despesas e investimentos previstos no quadro da estratégia deverá permitir a estimulação da atividade econômica através do aumento da procura de bens. No entanto, o efeito multiplicador dessas despesas não deve ser exagerado, sobretudo quando se sabe que a capacidade da economia em oferecer bens e serviços necessários para a implementação desta estratégia é bastante fraca. A satisfação da procura desses bens e serviços será, pois, assegurada através do acréscimo das importações.

Os investimentos consagrados, em grande parte, à reabilitação das infraestruturas econômicas e sociais destruídas durante o período do conflito de 1998-1999, embora modestos, influenciarão as capacidades de forma geral, alargando deste modo, com o tempo, a base produtiva. Tudo isso terá, pois, efeitos consideráveis em termos de estimulação do crescimento econômico e de criação de empregos, e, por conseguinte, mais oportunidades para as populações pobres em assegurarem o seu próprio desenvolvimento.

Nessa perspectiva, é possível afirmar que o DENARP é um documento que foi criado e definido como presente no país na luta contra a pobreza, com seus objetivos explícitos no cumprimento dos seus deveres e no combate à pobreza. Outra preocupação presente no Documento é o seu financiamento, que não vai depender só dos credores, ou seja, dos parceiros do desenvolvimento, mas sim de bastante participação ativa dos guineenses no crescimento econômico ou no que diz respeito aos objetivos prioritários.

De acordo com análise presente no Documento, o financiamento da estratégia depende tanto dos esforços internos do governo e do setor privado como da capacidade de mobilização de recursos externos. Sendo assim, as mobilizações destes recursos internos não deverão, no entanto ser negligenciadas. O governo, através da melhoria da gestão das finanças públicas e a eficácia das administrações fiscais, deverá aumentar a taxa de pressão fiscal, atualmente inferior a 10%, que está muito aquém dos 17% recomendados no quadro do pacto de Estabilidade e Crescimento da UEMOA.

Porém, daremos continuidade e destaque a este item na próxima seção, trazendo nela os elementos que o Ministério estabelece com as agências internacionais em termos de financiamento para o DENARP no combate à pobreza no país.

3.3 O DENARP, MINISTÉRIO DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, FAMÍLIA E LUTA CONTRA A POBREZA E SUA INTERFACE COM AS AGÊNCIAS DE FINANCIAMENTO INTERNACIONAL

Nesta seção, serão abordados os principais procedimentos do Ministério com relação às agências financiadoras para a política de redução da pobreza, ou seja, as políticas estabelecidas pelo Ministério de Solidariedade Social para o DENARP. Como citado anteriormente, o Ministério, antes de ter o nome de Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta Contra a Pobreza, chamava-se Ministério de Promoção Feminina (MPF), criado em Fevereiro de 1992. Após o conflito político militar de 7 de junho de 1998, o Ministério adotou outro nome em consonância ao novo funcionamento do próprio órgão.

Segundo informações da Africanidade (2001), a interface do Ministério com as agências internacionais é considerada uma relação ou cooperação bilateral e multilateral, levando em conta o nacional. Bilateral, no sentido de estar recebendo ajuda da cooperação portuguesa desde a sua criação até aquele ano, e multilateral com as agentes internacionais, no caso do BM, FMI, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), União Econômica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), Banco Africano Desenvolvimento (BAD), UE e Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF).

Todas as verbas de financiamento externo são direcionadas em diferentes Ministérios, como consta no Documento de Estratégia 2006, que são: Ministério da Economia, Ministério das Finanças, Ministério de Função Pública, Ministério de Agricultura, Floresta e Caça, Ministério de Solidariedade Social, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério de Turismo, Ministério de Interior, Ministério de Comércio, Indústria e Artesanato, Ministério das Pescas, Secretaria de Estado da Energia, Ministério de Obras Públicas, Construção e Urbanismo, Ministério de Transporte e Comunicações e Ministério de Recursos Naturais.

Podemos constatar, através da mesma fonte, que o Ministério de Solidariedade Social tem recebido poucos recursos para implementação de suas políticas. Do mesmo modo, dentre os Ministérios citados anteriormente, estavam na posse, ou seja, na estrutura responsável administrativa, nove (9) projetos que fazem parte do Ministério de Solidariedade Social, sendo que só um projeto foi financiado pelo PNUD, UE e BAD,

referente ao projeto de elaboração de um quadro legal que favoreça a conservação social.

Seis projetos estão na procura, ou seja, em análise para financiamento, e dois foram garantidos sem identificação da agência do financiamento. Um desses projetos era para diversificar e descentralizar a formação técnica profissional dos jovens, através da criação de centros de formação profissional acessíveis aos jovens e adultos dos meios desfavorecidos; construção de oito centros de formação profissional em algumas regiões do país, como: Batata, Gabú, Buba, Cátio, Bissorã, Farim, Bolama, e Cacheu. E o outro, era para consolidar a prática desportiva dos grupos vulneráveis graças à reabilitação e construção de infraestruturas. Todo financiamento que veio do exterior para o Ministério é administrado pelo próprio Ministério através da sua organização estatal (DENARP/VERSÃO, 2006).

Essa cooperação da Guiné-Bissau com doadores internacionais existe desde que o Ministério era chamado de Promoção Feminina, pois foi neste período que surgiram as primeiras idéias da elaboração do Documento de Estratégia Nacional para Redução da Pobreza (DENARP) no país, juntamente com outros Ministérios. A elaboração da Estratégia teve início em 28 setembro de 1995, mas não deu para concluir a estratégia no mesmo ano. Só depois do conflito militar de 1998-1999 deram continuidade à mesma, tendo sido o Documento concluído em Agosto de 2004 (AFRICANIDADE, 2001).

Nessa perspectiva, o orçamento desenvolvido nos Ministérios para o DENARP baseia-se nas ações identificadas como prioritárias, independentemente de existir ou não um financiamento assegurado, e que foram inscritas no plano de ação plurianual (PAP) 2006-2008.

O horizonte temporal para a implementação das ações, que é de três anos, poderá ser prolongado em função dos prazos de implementação com os ajustamentos adequados para ter em conta a evolução do contexto econômico e social. Nessa lógica, o orçamento reflete a estrutura do DENARP e privilegia a óptica dos objetivos hierarquizados definidos no PAP 2006-08 *et le programme d'investissement publics* (PIP) 2006-08, que tem um impacto em cada um dos eixos da estratégia com vista à redução da pobreza na Guiné-Bissau.

As despesas são classificadas por categoria em função do objetivo que se pretende: despesas destinadas diretamente às populações pobres e ao apoio institucional, ao desenvolvimento dos recursos humanos, às reformas estruturais e ao

desenvolvimento setorial. Os investimentos ou despesas destinadas aos equipamentos, à construção e à reabilitação das infra-estruturas econômicas e sociais foram reagrupadas na rubrica apropriada.

Este exercício de planificação foi levado a cabo pela Direção geral do plano com a participação dos responsáveis setoriais e os enunciados convergem com os objetivos e metas estabelecidos no DENARP, assim como no PIP. Essas avaliações serão completadas com as que foram feitas no quadro da planificação dos Objetivos do Milênio para Desenvolvimento (OMD), como foi recomendado na Assembléia Geral das Nações Unidas em Setembro de 2005. O horizonte temporal que foi considerado com vista à planificação baseada nos OMD cobrirá o período de 2006-15, ou talvez para além de 2015 (NA TAMBA, 2006).

De acordo com as informações do próprio Ministério (2006), as necessidades de financiamento externo do DENARP para o período de 2006-08 são estimadas em 227.220 bilhões de FCFA, ou seja, 441,206 milhões de dólares americanos. Desta soma, 148,418 milhões de FCFA, ou seja, 65,3% do conjunto do orçamento, serão consagrados aos investimentos durante todo o período da implementação da estratégia. As intervenções destinadas diretamente às populações pobres, às diferentes reformas estruturais e setoriais, ao apoio institucional e ao desenvolvimento dos recursos humanos absorverão o restante do envelope global, ou seja, 34,7% do orçamento do DENARP. O esforço de investimento anual previsto era, em percentagem do PIB, de 28,6% para o 2006, 32,5% para o 2007 e 21,9% para o 2008.

A realização das despesas e investimentos previstos no quadro da estratégia deverá permitir a estimulação de atividade econômica através do aumento da procura de bens. Para tanto, o efeito multiplicador dessas despesas não deve ser exagerado, sobretudo quando se sabe que a capacidade da economia em oferecer bens e serviços necessários para implementação desta estratégia é bastante fraca. A satisfação da procura desses bens e serviços será, pois, assegurada através do acréscimo das importações. Os investimentos consagrados, em grande parte, à reabilitação das infra-estruturas econômicas e sociais destruídas durante o conflito 1998-1999, embora modestos, influenciarão as capacidades de forma geral, alargando deste modo, com o tempo, a base produtiva. Tudo isso terá, pois, efeitos consideráveis em termos de estimulação do crescimento econômico e de criação de empregos, e, por conseguinte, mais oportunidades para as populações pobres em assegurarem o seu próprio desenvolvimento (MSSFLCP, 2006).

Segundo a mesma fonte, o governo pretendia contornar os fatores que estão na base da frágil da governação através de intervenções pontuais e específicas, no sentido de reforçar a governação económica, nomeadamente em termos de gestão orçamental e macroeconómica; consolidar o Estado de direito, com uma atenção particular na reforma dos setores da justiça e da segurança; modernizar e reforçar as capacidades da administração pública e assegurar a estabilidade macroeconómica. O Governo pretende consagrar 30,784 mil milhões de FCFA, ou seja, 13,6% do envelope global do DENARP. Deste montante, 24,790 mil milhões de FCFA serão afetados às reformas estruturais, nomeadamente para o pagamento da dívida externa, a modernização da administração pública e a reforma do setor da segurança através da reconversão dos agentes civis, força da ordem pública.

Todavia, as intervenções preconizadas no Ministério, e no objetivo do DENARP, visam ao desenvolvimento do capital humano através da melhoria do acesso a uma educação de qualidade e a oferta acrescida e de qualidade dos serviços de saúde. Para isso, a estratégia do financiamento do DENARP depende tanto dos esforços internos do Governo e do setor privado como da capacidade de mobilização de recursos externos. Do montante total de 227,221 mil milhões de FCFA, 80,3% ou seja, 182,479 mil milhões de FCFA (354,328 milhões de dólares) não tem financiamento garantido. Isso mostra até que ponto é vital para a Guiné-Bissau o apoio dos seus parceiros da cooperação para desenvolvimento (MSSFLCP, 2006).

Para Natamba (2006), a mobilização de recursos internos não deverá, no entanto ser negligenciada. O governo, através da melhoria da gestão das finanças públicas e a eficácia das administrações fiscais, deverá aumentar a taxa de pressão fiscal, atualmente inferior a 10%, que está muito aquém dos 17% recomendados no quadro do pacto de estabilidade e crescimento da UEMOA. A introdução da taxa sobre o valor acrescentado em substituição da taxa sobre o volume de negócios e a modernização das administrações fiscais poderão contribuir para o melhor desempenho fiscal da parte do governo. Severamente, o governo deverá implementar reformas adequadas para a exploração dos seus recursos naturais, haliêuticos em especial, no sentido de obter rendimentos mais elevados sem prejuízos, no entanto, à conservação do ambiente (NATAMBA, 2006).

Espera-se que a programação do DENARP permita gerir atividades adicionais e, por conseguinte, rendimentos suplementares para o conjunto dos atores, incluindo o Estado e o próprio Ministério. A implementação efetiva do DENARP

deverá permitir a redução do déficit orçamental e liberar recursos adicionais para o investimento. É importante frisar que o Governo não pretende aumentar a sua dívida externa e interna com a implementação de DENARP. O que pretende, sobretudo, é chegar ao ponto de conclusão da sua dívida externa no âmbito da Iniciativa a favor dos Países Pobres Muitos Endividados (IPPME) o mais rapidamente possível, a fim de poder beneficiar-se da iniciativa de redução da dívida multilateral decidida pelo FMI e o BM em Setembro de 2005. É imprescindível para o Governo que o apoio dos parceiros ao desenvolvimento não venha agravar o fardo da sua dívida externa. A declaração de Clube de Paris⁹ feita em abril de 2005 dá à Guiné-Bissau o direito de poder esperar da parte de seus parceiros de desenvolvimento uma ajuda não “ligada” e que responda de forma eficaz às suas prioridades de desenvolvimento e de luta contra a pobreza, tal como expostas no DENARP (MSSFLCP, 2006).

A análise desenvolvida pelo Governo em articulação com os parceiros evidencia carência na sociedade guineense que é urgente resolver, sob pena da aceleração da desintegração das débeis estruturas económicas e de coesão social do país. O DENARP comporta um modelo de ações apropriadas, num contexto multidimensional e progressivo que leva em consideração a acuidade dos problemas e as respectivas prioridades. O DENARP, enquanto programa de emergência, necessitará a mobilização de recursos financeiros estimados em 441,206 milhões de dólares, dos quais apenas 19,7% (44,742 mil milhões de FCFA) estão garantidos. Este montante corresponde à intenção prévia dos parceiros ao desenvolvimento, sem garantia de financiamento, em apoiarem a realização de ações prioritárias escritas no DENARP (NATAMBA, 2006).

Segundo Natamba (2006),

As privações que a população guineense suportou estes últimos anos devem cessar. O Governo tem por obrigação de trabalhar no sentido de por um termo aos constrangimentos que conduziram o país à atual situação crítica humana e social. De resto, é por esta razão que o DENARP foi elaborado, para tentar reduzir a pobreza extrema e acelerar a realização dos objetivos do milênio para o desenvolvimento. Está claro no entanto que os esforços internos por si só não serão suficientes para atingir estes objetivos. Assim sendo, o apoio dos parceiros do desenvolvimento será fundamental para que em conjunto com os esforços do governo e da sociedade guineense em geral se possa verdadeiramente esperar uma melhoria no desenvolvimento humano sustentável na Guiné-Bissau (NATAMBA, 2006).

Para o Ministério (2006), a atual situação em que se encontra o país requer a criação de condições de base, atendendo ao contexto pós-conflito. Os programas de apoio ao desenvolvimento adotados pela Guiné-Bissau, com o apoio da comunidade

⁹ Clube de Paris é uma organização na França que faz doações para Guiné-Bissau

internacional, evoluíram num ambiente pouco favorável e traduziram-se em resultados negativos. Considerando que apesar da queda de atividades de 7,1% em 2002, um crescimento positivo, ainda que fraco, se instalou a partir de 2004 (2,2%) e 2005 (3,5%), a Guiné-Bissau tencionava revelar o desafio da aceleração do crescimento, graças à combinação dos seus esforços internos e da assistência da comunidade internacional. Assim, uma taxa de crescimento razoável de 5% em média estava prevista durante todo o período de implementação da estratégia.

Nessa perspectiva, surgiu a nova visão de desenvolvimento a médio e longo prazo que o país prevê implementar e traduzir-se-á por uma transformação estrutural, com vista à assegurar a competitividade da economia e, por uma gestão pública transparente e eficaz, que permita a estabilidade macroeconômica (MSSFLCP, 2006).

O desenvolvimento dos setores considerados chaves na criação de riquezas deve ser acompanhado de estratégias de políticas setoriais que promovam os investimentos internacionais, as exportações e o emprego, no seio de um quadro macroeconômico equilibrado. O Governo considerava essencial a preservação da estabilidade macroeconômica na medida em que ela incita os investidores, ou seja, os doadores internacionais, o essencial para qualquer política que visa a um crescimento econômico durável. Por outro lado, elas reforçam a confiança dos investidores. O governo enpenhava-se em reduzir os enormes déficits das finanças públicas e da balança de transações correntes, pela melhoria da capacidade de explorar e a diversificação das exportações agrícola e da pesca artesanal.

De acordo com Natamba (2006), apesar da suspensão pelo FMI, em 2001, do programa macroeconômico e financeiro apoiado no quadro da Facilidade de Redução de Pobreza e Crescimento (FRPC) e a adoção de programas a curto prazo, o que conduziu ao abandono do programa trienal, o Governo está confiante no tratamento do país pós conflito de que se beneficiará e que lhe abrirá o caminho a um novo acordo trienal com o FMI e o BM apoiado pela FRPC.

A mesma aponta ainda que, o governo esperava com o apoio dos parceiros ao desenvolvimento, que a taxa de crescimento real do PIB 5% por ano seja o mínimo em termos de desempenho durante o período de implementação da estratégia. Nesse sentido, seria necessário: um aumento da ajuda pública ao desenvolvimento e dos investimentos diretos dos estrangeiros; uma melhoria da contribuição do setor da agroindústria, fundada nomeadamente na diversificação de produtos e na modernização de algumas fileiras, principalmente do caju e dos produtos da pesca artesanal e a

transformação desses produtos através de PME/PMI¹⁰. A intensificação dos esforços na perspectiva da redução da pobreza através de um crescimento mais forte constitui um grande desafio que a Guiné-Bissau pretende concretizar para as suas populações desfavorecidas (NATAMBA, 2006).

Nessa lógica, a estrutura do consumo final das administrações deveria estar dominada, visando à eficácia destas despesas para o alcance dos resultados relativos à melhoria da qualidade de vida e da qualidade dos serviços públicos e do funcionamento adequado da administração pública. O consumo privado aumentará mais rapidamente graças ao crescimento econômico. O aumento dos rendimentos deveria levar as famílias a constituir progressivamente uma poupança, que poderia ser canalizada no setor financeiro e de microfinanças.

¹⁰ República da Guiné-Bissau. Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), documento que entrou em vigor em 2004, com a nova versão corrigida em Setembro de 2006. O Documento foi elaborada no Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta Contra a Pobreza juntamente com os outros ministérios, assinado pela Doutora Adelina Natamba, ministra da mesma instituição (MSSFLCP, 2006)

4. A CONTRIBUIÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL PARA ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA GUINÉ-BISSAU

Nesta seção se recupera brevemente a trajetória do Serviço Social no Brasil e se destaca assim o Código de Ética, bem como a Lei que Regulamenta a Profissão, tendo em vista apresentar elementos que possam contribuir para a ampliação da discussão sobre a inserção do Serviço Social na Guiné-Bissau à medida que o país não possui este curso regulamentado e os profissionais que nele atuam são formados em outros países do continente africano, europeu ou latinoamericano.

De acordo com Centro Latino Americano CELAT (2002), a história do Serviço Social surge como temática específica de estudo quando se constata a insuficiência de teorizar América Latina como um todo homogêneo, generalizável, sem levar em conta os contextos específicos de cada formação econômicossocial. Patenteou-se a necessidade de compreender a história do Serviço Social conectada ao desenvolvimento do capitalismo e as relações sociais de produção em cada país.

Segundo Pereira (2008), esta profissão surgiu no Brasil nos anos de 1930 – inicialmente por meio do movimento de ação católica e com predominante influência francobelga, e é institucionalizada como profissão no período da Presidência de Getúlio Vargas, com a criação de grandes instituições assistenciais e já sob forte influência norte-americana. Com a contraditória política assistencial dos governos militares em 1964, o mercado de trabalho para os assistentes sociais tornou-se relevante. Nesse âmbito, houve a ampliação dos cursos de Serviço Social, inseridos em ambientes universitários e escolas isoladas. No entanto, o direcionamento como conservador permaneceu até a década de 1970 e só será contestado no bojo das lutas pela abertura política do país, configurando-se, desde então, um processo de renovação profissional.

Conforme a CELAT (2006), a prática do Serviço Social deve ser situada no contexto das relações sociais concretas de cada sociedade. A prática profissional se insere prioritariamente no âmbito das relações do Estado e das instituições privadas de caráter patronal com os setores populares. Por isto, é substantiva a compreensão do caráter contraditório das políticas sociais e dos serviços sociais implementados através da intervenção dos assistentes sociais.

A reprodução dominante dos interesses do capital é, ao mesmo tempo, a reprodução das condições materiais da produção, bem como dos agentes que intervêm enquanto agentes de classe neste processo. Isto supõe, igualmente, uma forma de pensar

necessária à reprodução das bases materiais da sociedade em que têm origem. Este modo de pensar se expressa em formas ideológicas que escamoteiam o caráter real e contraditório das relações de classe. Portanto, a prática profissional, como expressão especializada da prática social, se insere também nesta dinâmica de relações, reproduzindo-as em seu caráter contraditório. Simultaneamente, e através da mesma atividade, a prática do Serviço Social atende aos interesses dos setores dominantes e dominados, demandando, por esta razão, uma estratégia político profissional que fortaleça um dos pólos presentes nas condições de trabalho.

Para Aniuas (2002), a prática profissional existe na medida em que a sociedade necessita que se exerçam determinadas funções sociais. De acordo com as mudanças que se operam na realidade, igualmente se modificará o conteúdo técnico político da intervenção profissional. Nessa base, a prática profissional se situa no interior da divisão social do trabalho, a partir da qual assume uma especialização, adquirindo seu exercício certa peculiaridade no quadro geral das profissões.

Diante disso, o assistente social presta serviços e/ ou administra serviços sociais que são a base material a partir da qual desenvolve uma ação ideológica, política e educativa. A prestação de serviços por parte do assistente social é medida por uma relação institucional, que legitima o Serviço Social e o profissionaliza, incorporando-o ao mercado de trabalho através de um contrato de compra e venda da sua força de trabalho assalariada.

Para a autora, a prática profissional tem um caráter técnico, subordinado à sua dimensão política. A privilegiada dimensão política do assistente social, como articulador entre os setores populares e os programas institucionais no campo dos serviços sociais, faz deste profissional um agente político por excelência. Sua intervenção decorre predominantemente sob uma ação de caráter educativo e organizativo, que busca transformar as maneiras de ver, agir e sentir dos indivíduos em sua inserção na sociedade. O assistente social, portanto, incide no modo de viver e de pensar dos trabalhadores. O instrumento de trabalho básico é a linguagem, instrumento fundamental no processo de “inculcação” ideológica.

Para CELAT (2006), a prática profissional se dá no interior de um amplo e variado quadro institucional. De fato, as instituições possuem diferentes funções a partir da sua inserção na dinâmica de classes, bem como do volume de trabalhadores que atendem através de seus serviços, etc.. O profissional, neste contexto institucional, dispõe de uma autonomia relativa para o desempenho de suas funções, derivada da

dinâmica de forças acumuladas no interior das instituições. Nesta medida, as próprias tarefas (prestação, administração de serviços) serão conduzidas sob outra *direção social*, sob outra maneira de pensar, no sentido de reverter o efeito ideológico dominante, reforçando e acumulando condições para um projeto de classe alternativo e aposto àquele para o qual o assistente social foi convocado.

Cabe destacar que o campo de intervenção da prática profissional se dá no mesmo contexto das relações sociais, tal como se apresentam em determinado momento histórico. Como prática profissional, pertence ao Serviço Social intervir a partir dos serviços sociais nos aspectos ligados à gestão da vida cotidiana. O assistente social, pelo seu contato direto com múltiplas expressões cotidianas da vida dos setores populares, dispõe de condições potencialmente privilegiadas para captá-las, recorrendo a uma bagagem teórica e instrumental que o qualifica para o exercício desta tarefa. O desvelamento do cotidiano é condição indispensável para o exercício de uma ação educativa do assistente social, que reforce os interesses objetivos da classe trabalhadora e potencie, ao mesmo tempo, a sua profissional (CELAT, 2006 p. 61).

Todavia, segundo Yamamoto (2005), contribuições analíticas sobre o exercício profissional apresentam um panorama de múltiplas tendências teóricas e políticas vigentes no universo profissional. Elas se desdobram no direcionamento impresso à profissão no processo de produção e reprodução das relações sociais, na implementação da formação profissional, nas interpretações dos determinantes históricos dessa profissionalização e nas formas de explicar e efetivar as competências dos assistentes sociais na cena histórica contemporânea, demarcada por profundas transformações históricas incidentes na economia, na política e na cultura.

Para abordar a prática profissional, de acordo com Yamamoto (2005), preliminarmente, é importante explicitar uma análise da profissão hoje em diferentes localidades. Em primeiro lugar, para garantir uma sintonia do Serviço Social com os tempos atuais, é necessário romper com uma visão endógena, focalista, uma visão de dentro do Serviço Social, prisioneira em seus muros internos. Alargar os horizontes, olhar para mais longe, para o movimento das classes sociais e do Estado em suas relações com a sociedade; não para perder ou iluminá-las com maior nitidez.

Nessa lógica, um dos maiores desafios que o assistente social vive no presente, em contrapartida do local, é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo, e

não só executivo. Os assistentes sociais têm sido, historicamente, um dos agentes profissionais que implementam políticas sociais, especialmente políticas públicas, ou, um executor terminal de políticas sociais, que atua na relação direta com a população usuária (IAMAMOTO, 2001).

O segundo pressuposto dessa discussão revela entender a profissão hoje como um tipo de trabalho na sociedade. Desde os anos de 1980, vem se afirmando que o Serviço Social é uma especialização do trabalho, uma profissão particular inscrita na divisão social e técnica do trabalho coletivo da sociedade. As mudanças históricas estão hoje alterando tanto a divisão do trabalho na sociedade, quanto a divisão técnica do trabalho no interior das estruturas produtivas, corporificadas em novas formas de organização e de gestão do trabalho.

Sendo o Serviço Social uma especialização do trabalho na sociedade, não foge a esses determinantes, exigindo apreender os processos macroscópicos que atravessam todas as especializações do trabalho, inclusive, o Serviço Social. A abordagem do Serviço Social como trabalho supõe apreender a chamada “prática profissional” profundamente condicionada pelas relações entre o Estado e a sociedade civil, ou seja, pelas relações entre as classes na sociedade, rompendo com a endogenia no Serviço Social.

Portanto, diante desta discussão, podemos afirmar que todos os cursos são normalmente regulamentados pela Lei que a define como profissão. Sendo assim, o Serviço Social é um curso que nasce na divisão sócio-técnica do trabalho. Porém, no Brasil, o assistente social dispõe de um Código de Ética profissional que regulamenta a profissão, embora o Serviço Social seja enquadrado como uma profissão liberal, não tem essa tradição na sociedade brasileira. É um trabalhador especializado, que vende a sua capacidade de trabalho para algumas entidades empregadoras, predominantemente de caráter patronal, empresarial ou estatal, que demandam essa força de trabalho qualificada e a contratam (IAMAMOTO, 2006).

Para isso, no Dispositivo Geral do Código de Ética (1996/1999):

art. 1º - compete ao Conselho Federal de Serviço Social: a) zelar pela observância dos princípios e diretrizes deste Código, fiscalizando as ações dos Conselhos Regionais e a prática exercida pelos profissionais, instituições e organizações na área do Serviço Social; b) introduzir alterações neste Código, através de uma ampla participação da categoria, num processo desenvolvido em ação conjunta com os conselhos regionais; c) como tribunal superior de ética profissional, afirmar jurisprudência na observância deste código e nos casos omissos.

No parágrafo único deste art.: compete aos conselhos regionais, nas áreas de suas respectivas jurisdições, zelar pela observância dos princípios e diretrizes deste Código, e funcionar como órgão julgador de primeira instância.

Capítulo I Das Definições e dos Objetivos

Art.1º - A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º - A assistente social tem por objetivos:

- I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II- O amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III- A promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV- A habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a proteção de sua integração à vida comunitária.
- V- A garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais.

Seção V- Dos Projetos de Enfrentamento da Pobreza

Art. 25- Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, preservação do meio ambiente e sua organização social.

Art. 26- O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentar-se-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais não governamentais e da sociedade civil.

todos os pontos e artigos acima expostos são de extrema importância para o agir profissional dos assistentes sociais em qualquer que seja o lugar - desde que haja a prática profissional.

O Conselho Federal de Serviço Social publicou uma Coletânea que traz o Código de Ética do Assistente Social, o qual se constitui em um efetivo instrumento

político educativo da categoria, bem como um mecanismo eficaz do exercício profissional. Cabe apresentar também, a Lei 8.662/93, que regulamenta a profissão do assistente social.

As demais Leis apresentadas na Coletânea tiveram como objetivo orientar a prática do profissional. Através destas, o assistente social poderá materializar suas ações atendendo às demandas profissionais, assegurando, desta forma, os direitos constitucionais regulamentados através das seguintes Leis: LOAS - Lei Orgânica do Assistente Social; ECA – Lei 8.069 - Estatuto da Criança e do Adolescente; LEIS 8.080 e 8.142; Política Nacional do Idoso – Lei 8.842 e Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Decreto número 914.

Sendo assim, esperamos estar contribuindo para a efetiva consolidação do nosso agir profissional, numa concepção historicocrítica.¹¹

Cabe destacar que, segundo a Lei nº 8662, publicada no Diário Oficial em 08 de junho de 1993, que dispõe sobre a Profissão de Assistente Social e dá outras providências, somente poderão exercer a profissão de Assistente Social os possuidores de diploma em curso de graduação em Serviço Social, oficialmente reconhecido, expedido por estabelecimento de ensino superior existente no País, devidamente registrado no órgão competente e que os possuidores de diploma de curso superior em Serviço Social, em nível de graduação ou equivalente, expedido por estabelecimento de ensino sediado em países estrangeiros, conveniado ou não com o governo brasileiro, desde que devidamente revalidado e registrado em órgão competente no Brasil.

A referida Lei ainda estabelece que o exercício da profissão de Assistente Social requer prévio registro nos Conselhos Regionais que tenham jurisdição sobre a área de atuação do interessado nos termos da Lei no. 8662.

O curso do Serviço Social brasileiro - dentre os cursos apontados no Censo da Educação Superior (IES), ocupa a 25ª posição, sendo responsável, no ano de 2004, por 36.125 matrículas (0,9% do total de matrículas de cursos presenciais de nível superior) e 5.278 concluintes.

Diante de tudo que foi apresentado sobre a prática e intervenção profissional do Serviço Social no Brasil, verifica-se que, diante da análise feita sobre a política adotada pelo DENARP no combate à pobreza na Guiné-Bissau, necessita-se da prática profissional dos assistentes sociais, pois, no Ministério de Solidariedade Social onde está sendo executado o Documento de Estratégia, não tem nenhum profissional do

¹¹ Fonte: Código de Ética Resolução CFESS número 290/94 e 293/94 de 13/03/1993

Serviço Social, há apenas profissionais de outras áreas trabalhando nessa instituição. Todavia, não só o Ministério pode ser apontado como único órgão social que necessita do profissional do Serviço Social, mas existem outros órgãos não governamentais, como o Instituto Nacional de Desenvolvimento (INDE), que trabalham diretamente nas expressões da questão social e projetos sociais ligados às pessoas que precisam muito da prática profissional dos assistentes sociais. A maioria dos profissionais presentes é de diferentes áreas de atuação, como no caso dos médicos, economistas, juristas, administradores, entre outros, que intervêm nas políticas estabelecidas para atender às demandas da instituição e das populações em questão.

Diante desta situação, os assistentes sociais no local estão pensando em criar na Guiné-Bissau, através dos profissionais do Serviço social, entre outros da área social, uma associação que atenderá às suas demandas, ou seja, tomando iniciativas para serem contratados ou colocados nos seus respectivos campos de atuação, pois, dada a situação em que se encontra o país, a maioria dos profissionais do Serviço Social acaba se inserindo nos diferentes campos de atuação – às vezes acabam ficando sem exercer sua verdadeira prática ou a intervenção profissional.

Portanto, cabe destacar através desta reflexão, que a Guiné-Bissau é um dos poucos países que compõem o Continente Africano que não faz parte Federação Internacional de Trabalhos Sociais (IFSW)¹². Esta Federação já está presente em 15 países da África atuando junto às políticas sociais. Assim sendo, a Guiné-Bissau necessita conhecer, acompanhar e participar do processo de discussão que acompanha instituições organizativas da categoria, bem como conhecer a forma como esses países que se encontram em um estágio mais avançado vêm intervindo nos trabalhos sociais do Continente. Nessa perspectiva, estarão disponíveis no anexo C os 15 países que fazem parte de IFSW na África, como também a coletânea de Leis que regulamenta a nossa profissão no anexo D.

¹² IFSW: International Federation of Social Workers - é uma federação que trabalha com os projetos sociais em alguns países da África.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como referência o percurso para a elaboração do presente trabalho e todas as questões nele apresentadas, é bastante preocupante a situação do povo guineense até o presente. Levando em consideração todo o percurso histórico desde sua independência, em 24 de Setembro 1974, até o presente ano, verifica-se que o país não melhorou sua condição social, econômica e política significativamente, sendo que um dos fatores para tal situação foi o conflito político e militar de 1998, que agravou ainda mais a situação então existente. Por isso, a comunidade internacional presente no país, no caso a ONU, mostra grande preocupação frente à questão de segurança que o país vem enfrentando nos últimos anos. Nessa lógica, percebe-se a crescente presença de traficantes de drogas no país, sem contar com o tenso clima social e a contínua deterioração da situação social, econômica e financeira.

Outra preocupação detectada no decorrer deste trabalho foi o não crescimento do PIB, que por sinal é uma das fontes do crescimento para o desenvolvimento do país. Porém, a Guiné-Bissau está cada vez mais dependente das condições impostas pela Comunidade Internacional, especialmente os “parceiros” bilaterais e multilaterais, em termos de trocas e apoios recebidos que são apresentados como tendo o objetivo de contribuir para o desenvolvimento. Diante desse fato, pode-se concluir que, se o país não se agilizar em termos de progredir ainda mais na sua economia ou condições estabelecidas pelos parceiros do desenvolvimento, terão ainda mais problemas futuros, inclusive o aumento do nível da pobreza.

Sendo assim, de acordo com a política adotada a médio e longo prazo pelo DENARP na Guiné-Bissau na luta contra a pobreza, e a partir da análise realizada do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), identificou-se que este reconhece que a pobreza está largamente instalada no país. Porém, a incidência numérica ou a prevalência da pobreza na Guiné-Bissau representa a proporção da população cujo consumo ou rendimento se situa abaixo do nível de vida considerado como o limiar ou a linha da pobreza. A partir ainda da análise sobre as medidas e propostas realizadas pelo DENARP no combate à pobreza, identificou-se, igualmente, que a Guiné-Bissau não tem problemas somente por possuir um alto índice de pobreza, mas também devido às suas dívidas externas com credores internacionais e à falta de meios ou condições de infra estrutura de base para sua população.

Com esses entraves é possível afirmar que, mesmo propondo as medidas que podem ser implantadas ou adotadas para o enfrentamento da pobreza no país em consonância, os objetivos inscritos no presente Documento correm o efetivo risco de não serem alcançados e concretizados nos prazos estabelecidos. Considerando a situação atual em que se encontra o país (saída das eleições legislativas), o DENARP carece de efetivos recursos para ser implementado. Em que pese o fato de não ser um Documento que se apresenta como estratégico, ele carece de financiamento para sua operacionalização.

Sendo assim, o governo não só pode como deve tomar as iniciativas perante todas as dificuldades que foram colocadas no Documento. Prevê que a maioria dos pontos que foram salientados no decorrer do trabalho é de inteira responsabilidade do governo da Guiné-Bissau, principalmente no que concerne à disputa política e má governação e administração do país. Por isso, o governo tem por obrigação e dever trabalhar no sentido de por um termo aos constrangimentos que impedem uma boa situação humana, social e politicamente estável dentro da legalidade de princípios radicalmente democráticos.

O país precisa de políticas que não só reforcem a boa governação e administração do país, como também invistam na contratação de profissionais qualificados, ou seja, especializados para atender às demandas existentes, inclusive que possam problematizar questões apontadas no presente trabalho que estão no Documento, especialmente no que diz respeito às causas da pobreza e às formas de combatê-la, pois, diante dos levantamentos feitos em alguns Ministérios e ONGs, inclusive o Ministério de Solidariedade Social, concluímos que só existem profissionais de outras áreas, como administradores, contadores, médicos, entre outros, constatando-se assim a falta dos profissionais da área social - no caso, assistentes sociais, sociólogos, cientistas políticos, psicólogos, entre outros, que normalmente são profissionais especializados para este tipo de trabalho - elaboração, execução e avaliação de políticas sociais e públicas. Todavia, de acordo com a trajetória do Serviço Social no Brasil, percebe-se que é necessário repensar a prática do Serviço Social na atuação da implementação da política de combate à pobreza, revendo as estratégias de intervenção, que incluam no planejamento do exercício profissional a prioridade pelos interesses da população.

Tendo como referência a análise realizada, sugere-se que a teoria do capital humano não seja a referência para a Política de Combate à Pobreza a ser implementada

na Guiné-Bissau; a ampliação das políticas sociais no país visando a atender às demandas da população, que se encontra na situação de pobreza; que a presença da comunidade internacional nas políticas de combate à pobreza na Guiné-Bissau, respeite o efetivo poder de decisão da população guineense; a contratação de profissionais especializados na área social e a atuação dos profissionais do Serviço Social nas instituições sociais, pertinentes à sua intervenção, bem como o aprofundamento do nível da pobreza no país, especialmente nas zonas rurais, suas causas e as medidas necessárias para sua superação.

Concluindo essa sugestão, a Guiné-Bissau carece de dar continuidade aos estudos e pesquisas na implementação do DENARP, pois o presente estudo analisa a política adotada pelo referido Documento no combate à pobreza. Porém, podemos definir que este estudo exploratório sobre o Documento demonstra grande preocupação no que concerne aos objetivos postos para redução da pobreza. Analisando todo o percurso do Documento, os objetivos caracterizados de longo e médio prazo na luta contra a pobreza são de extrema importância. Contudo, indaga-se: serão efetivamente alcançados os objetivos a que o Documento se propõe?

REFERÊNCIAS

BARRETO, João. **História da Guiné.** (1418-1918). Ed Lisboa, 1938 p. 452

CARVALHO, José Amaral Tavares de, & NUNES Fernando J. Serrão de Faria Pereira-
Contribuição para o Estudo do Problema Florestal da Guiné Portuguesa. in:
Lisboa. Junta de investigações do Ultramar. 1956. p 194. (Estudos, Ensaios, e
Documentos n. 30).

COSTA, J. Carrington da – **Fisiologia e Geologia da Guiné.** In :<< Bol. Soc. Porto>>
1946 p.104.

CRUZ, Lopes M. A. Manuel Jorge. **O Programa de Ajustamento Estrutural na
República da Guiné-Bissau:** Uma avaliação política e ética in: ISCTE, p. 98.

Membros/ FIRKIDJA. **Programa de Apoio ao Ensino Básico na Guiné-Bissau.**
Bissau, Julho de 2005.

FREITAS. M. C. Rosana: **Programas de Combate à Pobreza:** o poder das mulheres às
avessas São Paulo, Cortez, 2008 Revista Serviço Social & Sociedade.

GIL, Carlos António: **Como Classificar as Pesquisas com Base em seus Objetivos:**
Julho de 2000

GOMES, Paulo. **Investimento Público na Província Sul da Guiné-Bissau no PAE:**
Análise dos efeitos Sócio-Económicos in: INEP, Bissau 1996.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporânea:** trabalho e
formação profissional – 5. Ed. – São Paulo, Cortez, 2001

MONTEIRO. H. J. João – **A Educação na Guiné-Bissau.** Bases para uma estratégia
setorial renovada. Bissau, Julho de 2005.

MAANEM, Van Bert. **Economia, o Programa de Ajustamento Estrutural na República da Guiné-Bissau: Análise dos efeitos Sócio-Económicos** in: Bissau: INEP 1996.

NATAMBA, Adelina. **Revisão: Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza na Guiné-Bissau**. In: Bissau julho de 2006.

PEREIRA, Dahmer Larissa. **Educação Superior e Serviço Social: O aprofundamento mercantil da formação profissional a partir de 2003**. In: Serviço Social & Sociedade. Ano XXIX editora Cortez Novembro de 2008

Republica da Guiné-Bissau: **Documento de Estratégia Nacional para Redução da Pobreza, (DENARP)**, Versão Corrigida em Setembro de 2006

SCHWARZ. Carlos. **Relatório Anual de Ação para Desenvolvimento da Guiné-Bissau**. Dezembro de 2005- 2006-2007.

Serviço Social crítico: problemas e perspectiva: um balanço latino-americano/ Centro Latino americano de Trabajo Social: [tradução José Paulo Neto]. – São Paulo: Cortez: [Lima, Peru]: CELATS, 2006

Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. Centro de Ciências da Educação- FEED e Coordenadoria de Educação a Distância – CEAD. **Introdução à Pesquisa em Educação**. Florianópolis, 2001

VIEIGAS, Luis Antonio de Carvalho, **Guiné Portuguesa**. Bissau 1949, p. 36

ZEVERINO. R. J. Guilherme. **A revolução política recente na Guiné-Bissau: as eleições presidenciais de 2005, os conflitos- o desenvolvimento e a sociedade civil** in: Centro Estudo sobre África e do Desenvolvimento do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa (CESA). Dezembro de 2005.

<http://www.congressoeac.locaweb.com.br/artigos22005/238.pdf> acesso em: 4/12/2008

http://www.lusoafrika.net/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=127 acesso em: 13/09/2008

http://pt.wikipedia.org/wiki/História_da_Guiné-Bissau acesso em: 14/09/2008

<http://www.didinho.org/aguinencontextodospaisesdelinguaportuguesa.htm> acesso em: 13/09/2008

http://www.lusofonia.org_noticias_lusófonas_da_guiné_Bissautermos_desenvolvimento.pdf acesso em: 18/09/08

www.didinho.org/adrelatoriodeatividade/2007.pdf acesso em: 22/09/08

<http://manueldearaujo.blogspot.com/2008/08/guine-bissau.html> acesso em: 14/09/08

<http://www.didinho.org/memorandumsobreaasituacaopoliticanaguinebissau> acesso em: 10/09/08

<http://www.angolaxyami.com/Africa-Hoje-/Guine-Bissau-PRS-recomenda-Cimeira-de-Lideres-do-Pacto-de-Estabilidade-Governativa.html> acesso em: 15/09/08

<http://www.africanidade.com/articles/77/1/Na-GuinA-Bissau-quotNinoquot-analisa-com-conselheiros-de-Estado-situaAAo-politica/Paacutegina1.html> acesso em: 20/09/08

<http://mercoosulcplp.blogspot.com\guin-bissau-perspectivas-para-2007.html> acesso em: 18/09/08

http://portugalmun2006.cipric.org/BM_guide.doc acesso em: 05/10/08

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILI_INPOREXTN/O''_contentMDK:21352466- menuPK:38 acesso em: 05/10/08

ANEXOS

Anexo A – quadro de projetos ativos financiados pelo Banco Mundial na Guiné-Bissau

| | Nome do projeto | Montante de compromisso | Linha de produto | Mês e Ano |
|-----|--|--------------------------------|--------------------------------------|------------------|
| 1° | Serviço de emergência pública | 10 | BIRF/AIF | 29/06/ 2008 |
| | Projeto para setor de eletricidade e saúde | 5 | BIRF/AIF | 20/05/ 2008 |
| 2° | GW: support for a national framework | 3 | Atividade realizada pelos receptores | 16/10/ 2007 |
| 3° | GW: support for economic management | 1.2 | II | 06/06/ 2006 |
| 4 | Projeto de reabilitação para setor de infra-estrutura | 4 | BIRF/AIF | 15/06/ 2006 |
| 5o | Projeto biodiversidade e manejo | 4.8 | BIRF/AIF | 09/11/ 2004 |
| 6° | Coast ad projeto de biodiversidade e manejo | 7 | Projeto mundial sobre meio ambiente | 09/11/ 2004 |
| 7° | Projeto global de combate HIV/SIDA | 26 | BIRF/AIF | 02/06/ 2004 |
| 8° | Projeto de reabilitação para setor privado e desenvolvimento | 29 | BIRF/AIF | 26/03/2002 |
| 10° | Recon impor | 0 | BIRF/AIF | 15/06/ 1986 |

Anexo B - Projetos Encerrados pelo Banco Mundial na Guiné-Bissau

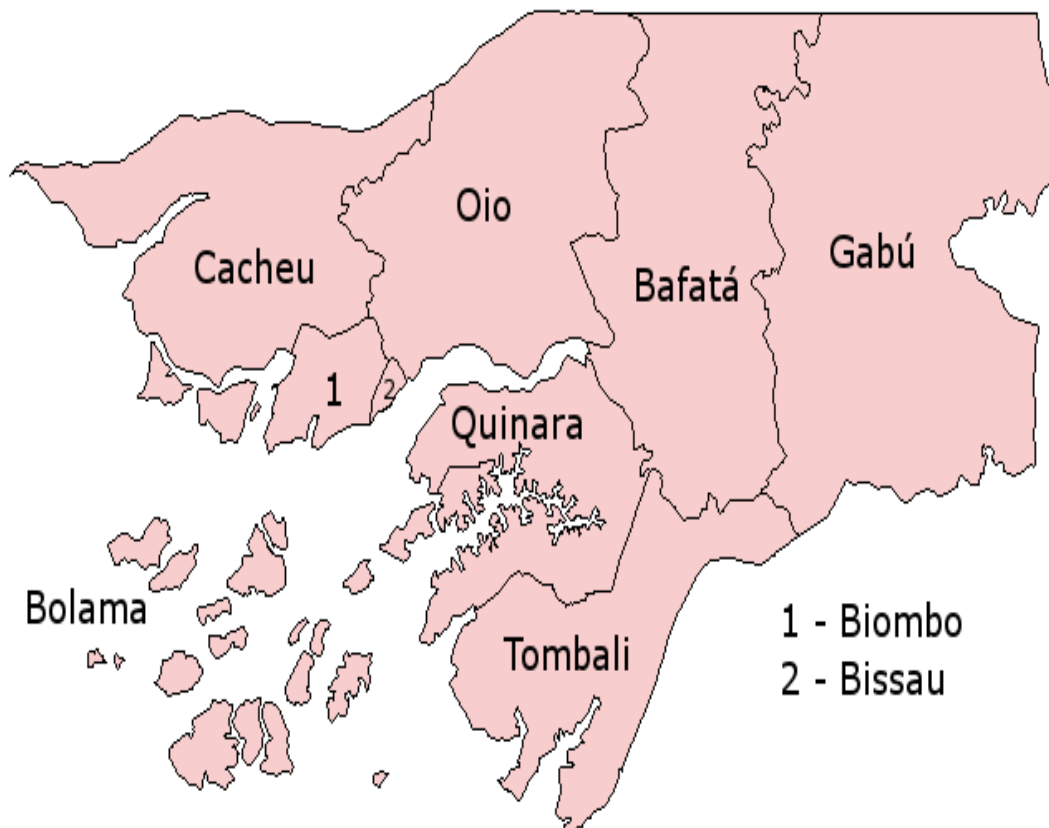
| | Nome do projeto | Montante de compromisso | Linha de produto | Mês e Ano |
|-----|---|--------------------------------|-------------------------|------------------|
| 1° | Programa nacional para desenvolvimento da área da saúde | 3 | BIRF/AIF | 16/12/ 2004 |
| 2° | Programa nacional para desenvolvimento da área da saúde | 11.7 | BIRF/AIF | 10/06/1997 |
| 3° | Projeto para setor da educação de base | 14.3 | BIRF/AIF | 25/11/ 1997 |
| 4° | Projeto infra-estrutura transporte e urbanismo | 22 | BIRF/AIF | 22/06/1995 |
| 5° | Projeto para setor social | 8.8 | BIRF/AIF | 23/02/ 1993 |
| 6° | Infra-estrutura social | 2.9 | BIRF/AIF | 19/03/ 1992 |
| 7° | Programa de credito e Economia | 7.2 | BIRF/AIF | 15/05/1992 |
| 8° | Projeto para setor da energia | 15.2 | BIRF/AIF | 07/05/1991 |
| 9° | Projeto de reabilitação e infra-estrutura | 23.6 | BIRF/AIF | 18/05/ 1989 |
| 10° | Projeto de credito reabilitação e infra-estrutura | 23.4 | BIRF/AIF | 14/12/1989 |
| 11° | Projeto para setor da educação | 4.3 | BIRF/AIF | 07/07/ 1988 |
| 12° | Projeto de assistência técnica | 9.7 | BIRF/AIF | 23/07/1988 |
| 13° | Projeto para setor de agricultura | 3.7 | BIRF/AIF | 21/06/1987 |
| 14° | Projeto para microcréditos e ajustamento estrutural | 10 | BIRF/AIF | 21/06/1987 |
| 15° | Projeto nutricional para saúde da população | 4.2 | BIRF/AIF | 21/05/1987 |
| 16° | Programa de credito para reconstrução | 0 | BIRF/AIF | 22 /04/1986 |
| 17° | Projeto de assistência técnica | 6 | BIRF/AIF | 11/09/ 1984 |
| 18° | Projeto de reabilitação e impostos | 10 | BIRF/AIF | 13/12/ 1984 |
| 19° | Projeto de promoção e exportação de petróleo | 13.1 | BIRF/AIF | 12/12/1983 |
| 20 | Projeto de porto de Bissau | 16 | BIRF/AIF | 23/06/ 1983 |
| 21 | Projeto de promoção e exportação de petróleo (1) | 6.8 | BIRF/AIF | 13/01/1981 |
| 22 | Projeto para água potável | 9 | BIRF/AIF | 30/01 1979 |

Figura 1-Mapa da localização geográfica da Guiné-Bissau



Fonte: site de FAO acesso 10/12/08

Figura -2 Mapa da Divisão Administrativa da Guiné-Bissau



Fonte: site FAO acesso 10/12/08

Figura 3 - Foto do Ministério de Solidariedade Social



Código de Ética do Assistente Social
Resolução CFESS n. 273, de 13 de março de 1993

Princípios Fundamentais

- Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;
- Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
- Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda a sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;
- Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
- Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;
- Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças;
- Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual;
- Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero;
- Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos trabalhadores;
- Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;
- Exercício do Serviço Social sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física.

Título I – Disposições Gerais

Artigo 1º - Compete ao Conselho Federal de Serviço Social:

- a. zelar pela observância dos princípios e diretrizes deste Código, fiscalizando as ações dos Conselhos Regionais e a prática exercida pelos profissionais, instituições e organizações na área do Serviço Social;
- b. introduzir alteração neste Código, através de uma ampla participação da categoria, num processo desenvolvido em ação conjunta com os Conselhos Regionais;
- c. como Tribunal Superior de Ética Profissional, firmar jurisprudência na observância deste Código e nos casos omissos.

Parágrafo único - Compete aos Conselhos Regionais, nas áreas de suas respectivas jurisdições, zelar pela observância dos princípios e diretrizes deste Código, e funcionar como órgão julgador de primeira instância.

Título II – Dos Direitos e das Responsabilidades Gerais do Assistente Social

Artigo 2º - Constituem direitos do Assistente Social

- a. garantia e defesa de suas atribuições e prerrogativas, estabelecidas na Lei de Regulamentação da Profissão, e dos princípios firmados neste Código;
- b. livre exercício das atividades inerentes à Profissão;

- c. participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais;
- d. inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional;
- e. desagravo público por ofensa que atinja a sua honra profissional;
- f. aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código;
- g. pronunciamento em matéria de sua especialidade, sobretudo quando se tratar de assuntos de interesse da população;
- h. ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções;
- i. liberdade na realização de seus estudos e pesquisas, resguardados os direitos de participação de indivíduos ou grupos envolvidos em seus trabalhos.

Artigo 3º - São deveres do Assistente Social:

- a. desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a legislação em vigor;
- b. utilizar seu número de registro no Conselho Regional no exercício da Profissão;
- c. abster-se, no exercício da Profissão, de práticas que caracterizem a censura, o cerceamento da liberdade, o policiamento dos comportamentos, denunciando sua ocorrência aos órgãos competentes;
- d. participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades.

Artigo 4º - É vedado ao Assistente Social:

- a. transgredir qualquer preceito deste Código, bem como da Lei de Regulamentação da Profissão;
- b. praticar e ser conivente com condutas anti-éticas, crimes ou contravenções penais na prestação de serviços profissionais, com base nos princípios deste Código, mesmo que estes sejam praticados por outros profissionais;
- c. acatar determinação institucional que fira os princípios e diretrizes deste Código;
- d. compactuar com o exercício ilegal da Profissão, inclusive nos casos de estagiários que exerçam atribuições específicas, em substituição aos profissionais;
- e. permitir ou exercer a supervisão de aluno de Serviço Social em Instituições Públicas ou Privadas, que não tenham em seu quadro Assistente Social que realize acompanhamento direto ao aluno estagiário;
- f. assumir responsabilidade por atividade para as quais não esteja capacitado pessoal e tecnicamente;
- g. substituir profissional que tenha sido exonerado por defender os princípios da ética profissional, enquanto pendurar o motivo da exoneração, demissão ou transferência;
- h. pleitear para si ou para outrem emprego, cargo ou função que estejam sendo exercidos por colega;
- i. adulterar resultados ou fazer declarações falaciosas sobre situações ou estudos de que tome conhecimento;
- j. assinar ou publicar em seu nome ou de outrem trabalhos de terceiros, mesmo que executados sob sua orientação.

Título III – Das Relações Profissionais

Capítulo I – Das relações com os Usuários

Artigo 5º - São deveres do Assistente Social nas suas relações com os usuários:

- a. contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais;
- b. garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e conseqüências das situações apresentadas, respeitando democraticamente as decisões dos usuários, mesmo que sejam contrárias aos valores e às crenças individuais dos profissionais resguardados os princípios deste Código;
- c. democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários;
- d. devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-los para o fortalecimento dos seus interesses;
- e. informar à população usuária sobre a utilização de materiais de registro áudio-visual e pesquisas a elas referentes e a forma de sistematização dos dados obtidos;
- f. fornecer à população usuária, quando solicitado, informações concernentes ao trabalho desenvolvido pelo Serviço Social e as suas conclusões, resguardado o sigilo profissional;
- g. contribuir para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados;
- h. esclarecer aos usuários, ao iniciar o trabalho, sobre os objetivos e a amplitude de sua atuação profissional;

Artigo 6º - É vedado ao Assistente Social:

- a. exercer sua autoridade de maneira a limitar ou cercear o direito do usuário de participar e decidir livremente sobre seus interesses;
- b. aproveitar-se de situações decorrente da relação Assistente Social-usuário, para obter vantagens pessoais ou para terceiros;
- c. bloquear o acesso dos usuários aos serviços oferecidos pelas instituições, através de atitudes que venham coagir e/ou desrespeitar aqueles que buscam o atendimento de seus direitos.

Capítulo II –Das Relações com as Instituições Empregadoras e Outras

Artigo 7º - Constituem direitos do Assistente Social:

- a. dispor de condições de trabalho condignas, sejam em entidade pública ou privada, de forma a garantir a qualidade do exercício profissional;
- b. Ter livre acesso à população usuária;
- c. Ter acesso a informações institucionais que se relacionem aos programas e políticas sociais, e sejam necessárias ao pleno exercício das atribuições profissionais;
- d. integrar comissões interdisciplinares de ética nos locais de trabalho do profissional, tanto no que se refere à avaliação da conduta profissional, como em relação às decisões quanto às políticas institucionais.

Artigo 8º - São deveres do Assistente Social:

- a. programar, administrar, executar e repassar os serviços sociais assegurados institucionalmente;
- b. denunciar falhas nos regulamentos, normas e programas da instituição em que trabalha, quando os mesmos estiverem ferindo os princípios e diretrizes desse Código, mobilizando, inclusive, o Conselho Regional, caso se faça necessário;
- c. contribuir para a alteração da correlação de forças institucionais, apoiando as legítimas demandas de interesse da população usuária;
- d. empenhar-se na viabilização dos direitos sociais dos usuários, através dos programas e políticas sociais;
- e. empregar com transparência as verbas sob a sua responsabilidade, de acordo com os interesses e necessidades coletivas dos usuários.

Artigo 9º - É vedado ao Assistente Social:

- a. emprestar seu nome e registro profissional a firmas, organizações ou empresas para simulação do exercício efetivo do Serviço Social;
- b. usar ou permitir o tráfico de influência para obtenção de emprego, desrespeitando concurso ou processos seletivos;
- c. utilizar recursos institucionais (pessoal e/ou financeiro) para fins partidários, eleitorais e clientelistas.

Capítulo III – Das Relações com Assistentes Sociais e Outros Profissionais

Artigo 10º - São deveres do Assistente Social:

- a. ser solidário com outros profissionais, sem, todavia, eximir-se de denunciar atos que contrariem os postulados éticos contidos neste Código;
- b. repassar ao seu substituto as informações necessárias à continuidade do trabalho;
- c. mobilizar sua autoridade funcional, ao ocupar uma chefia, para a liberação de carga horária de subordinado, para fim de estudos e pesquisas que visem ao aprimoramento profissional, bem como de representação ou delegação de entidade de organização da categoria e outras, dando igual oportunidade todos;
- d. incentivar, sempre que possível, a prática profissional interdisciplinar;
- e. respeitar as normas e princípios éticos das outras profissões;
- f. ao realizar crítica pública a colega e outros profissionais, fazê-lo sempre de maneira objetiva, construtiva e comprovável, assumindo sua inteira responsabilidade.

Artigo 11º - É vedado ao Assistente Social:

- a. intervir na prestação de serviços que estejam sendo efetuados por outro profissional, salvo a pedido desse profissional; em caso de urgência, seguido da imediata comunicação ao profissional; ou quando se tratar de trabalho multiprofissional e a intervenção fizer parte da metodologia adotada;
- b. prevalecer-se de cargo de chefia para atos discriminatórios e de abuso de autoridade;
- c. ser conveniente com falhas éticas de acordo com os princípios deste Código e com erros técnicos praticados por Assistente Social e qualquer outro profissional;
- d. prejudicar deliberadamente o trabalho e a reputação de outro profissional;

Capítulo IV – Das Relações com Entidades da Categoria e demais Organizações da Sociedade Civil

Artigo 12º - Constituem direitos do Assistente Social:

- a. participar em sociedades científicas e em entidades representativas e de organização da categoria que tenham por finalidade, respectivamente, a produção de conhecimento, a defesa e a fiscalização do exercício profissional;
- b. apoiar e/ou participar dos movimentos sociais e organizações populares vinculados à luta pela consolidação e ampliação da democracia e dos direitos de cidadania.

Artigo 13º - São deveres do Assistente Social:

- a. denunciar ao Conselho Regional as instituições públicas ou privadas, onde as condições de trabalho não sejam dignas ou possam prejudicar os usuários ou profissionais;
- b. denunciar, no exercício da profissão, às entidades de organização da categoria, às autoridades e aos órgãos competentes, casos de violação da Lei e dos Direitos Humanos, quanto a: corrupção, maus tratos, torturas, ausência de condições mínimas de sobrevivência, discriminação, preconceito, abuso de autoridade individual e institucional, qualquer forma de agressão ou falta de respeito à integridade física, social e mental do cidadão;
- c. respeitar a autonomia dos movimentos populares e das organizações das classes trabalhadoras.

Artigo 14º - É vedado ao Assistente Social valer-se de posição ocupada na direção de entidade da categoria para obter vantagens pessoais, diretamente ou através de terceiros.

Capítulo V – Do Sigilo Profissional

Artigo 15 - Constitui direito do Assistente Social manter o sigilo profissional.

Artigo 16 - O sigilo protegerá o usuário em tudo aquilo de que o Assistente Social tome conhecimento, como decorrência do exercício da atividade profissional.

Parágrafo único - Em trabalho multidisciplinar só poderão ser prestadas informações dentro dos limites do estritamente necessário.

Artigo 17 - É vedado ao Assistente Social revelar sigilo profissional.

Artigo 18º - A quebra do sigilo só é admissível, quando se tratarem de situações cuja gravidade possa, envolvendo ou não fato delituoso, trazer prejuízo aos interesses do usuário, de terceiros e da coletividade.

Parágrafo único – A revelação será feita estritamente necessário, quer em relação ao assunto revelado, quer ao grau e número de pessoas que dele devam tomar conhecimento.

Capítulo VI – Das Relações do Assistente Social com a Justiça

Artigo 19º - São deveres do Assistente Social:

- a. apresentar à justiça, quando convocado na qualidade de perito ou testemunha, as conclusões do seu laudo ou depoimento, sem extrapolar o âmbito da competência profissional e violar os princípios éticos contidos neste Código.
- b. comparecer perante a autoridade competente, quando intimado a prestar depoimento, para declarar que está obrigado a guardar sigilo profissional nos termos deste Código e da Legislação em vigor.

Artigo 20º - É vedado ao Assistente Social:

- a. depor como testemunha sobre situação sigilosa do usuário de que tenha conhecimento no exercício profissional, mesmo quando autorizado;
- b. aceitar nomeação como perito e/ou atuar em perícia, quando a situação não se caracterizar como área de sua competência ou de sua atribuição profissional, ou quando infringir os dispositivos legais relacionados a impedimentos ou suspeição.

Título IV – Da Observância, Penalidades, Aplicação e Cumprimento deste Código

Artigo 21º - São deveres do Assistente Social:

- a. cumprir e fazer cumprir este Código;
- b. denunciar ao Conselho Regional de Serviço Social, através de comunicação fundamentada, qualquer forma de exercício irregular da Profissão, infrações a princípios e diretrizes deste Código e da legislação profissional;
- c. informar, esclarecer e orientar os estudantes, na docência ou supervisão, quanto aos princípios e normas contidas neste Código.

Artigo 22º - Constituem infrações disciplinares:

- a. exercer a Profissão quando impedido de fazê-lo ou facilitar, por qualquer meio, o seu exercício aos não inscritos ou impedidos;
- b. não cumprir, no prazo estabelecido, determinação emanada do órgão ou autoridade dos Conselhos, em matéria destes, depois de regularmente notificado;
- c. deixar de pagar, regularmente, as anuidades e contribuições devidas ao Conselho Regional de Serviço Social a que esteja obrigado;

- d. participar de instituição que, tendo por objeto o Serviço Social, não esteja inscrita no Conselho Regional;
- e. fazer ou apresentar, declaração, documento falso ou adulterado, perante o Conselho Regional ou Federal.

Das Penalidades

Artigo 23º - As infrações a este Código acarretarão penalidades, desde a multa a cassação do exercício profissional, na forma dos dispositivos legais e/ou regimentais.

Artigo 24º - As penalidades aplicáveis são as seguintes:

- a. multa;
- b. advertência reservada;
- c. advertência pública;
- d. suspensão do exercício profissional;
- e. cassação do registro profissional.

Parágrafo único - Serão eliminados dos quadros dos CRESS, aqueles que fizerem falsa prova dos requisitos exigidos nos Conselhos.

Artigo 25º - A pena de suspensão acarreta ao Assistente Social a interdição do exercício profissional em todo o território nacional, pelo prazo de 30 (trinta) a 2 (dois) anos.

Parágrafo único - A suspensão por falta de pagamento de anuidades e taxas só cessará com a satisfação do débito, podendo ser cancelada ex officio a inscrição profissional, após decorridos três anos da suspensão.

Artigo 26º - Serão considerados na aplicação das penas os antecedentes profissionais do infrator e as circunstâncias em que ocorreu a infração.

Artigo 27º - Salvo nos casos de gravidade manifesta, que exigem aplicação de penalidades mais rigorosas, a imposição das penas obedecerá à gradação estabelecida pelo artigo 24.

Artigo 28º - Para efeito da fixação da pena, serão consideradas especialmente graves as violações que digam respeito às seguintes disposições:

Artigo 3º – alínea c

Artigo 4º – alíneas a, b, c, g, i, j

Artigo 5º – alíneas b, f

Artigo 6º – alíneas a, b, c

Artigo 8º – alíneas b, e

Artigo 9º – alíneas a, b, c

Artigo 11 – alíneas b, c, d

Artigo 13 – alínea b

Artigo 14

Artigo 16

Artigo 17

Parágrafo único do artigo 18

Artigo 19 – alínea b

Artigo 20 – alíneas a, b

Parágrafo único - As demais violações não previstas no caput , uma vez consideradas graves, autorizarão aplicação de penalidades mais severas, em conformidade com o artigo 26.

Artigo 29º - Advertência reservada, ressalvada a hipótese no artigo 32, será confidencial, sendo que a advertência pública, a suspensão e a cassação do exercício profissional serão efetivadas através de publicação em Diário Oficial e em outro órgão da imprensa, e afixado na sede do Conselho Regional onde estiver inserido o denunciado e na Delegacia Seccional do CRESS da jurisdição de seu domicílio.

Artigo 30º - Cumpra ao Conselho Regional a execução das decisões proferidas nos processos disciplinares.

Artigo 31º - Da imposição de qualquer penalidade caberá recurso com efeito suspensivo ao CFESS .

Artigo 32º - A punibilidade do Assistente Social, por falta sujeita a processo ético e disciplinar, prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data da verificação do fato respectivo.

Artigo 33º - Na execução da pena de advertência reservada, não sendo encontrado o penalizado ou se este, após duas convocações, não comparecer no prazo fixado para receber a penalidade, será ela tornada pública.

§ 1º - A pena de multa, ainda que o penalizado compareça para tomar conhecimento da decisão, será publicada nos termos do artigo 29, deste Código, se não for devidamente quitada no prazo de 30 (trinta) dias, sem prejuízo da cobrança judicial.

§ 2º - Em caso de cassação do exercício profissional, além dos editais e das comunicações feitas às autoridades competentes interessadas no assunto, proceder-se-á a apreensão da Carteira e Cédula de Identidade Profissional do infrator.

Artigo 34º - A pena de multa variará entre o mínimo correspondente ao valor de uma anuidade e o máximo do seu décuplo.

Artigo 35º - As dúvidas na observância deste código e os casos omissos serão resolvidos pelos Conselhos Regionais do Serviço Social ad referendum do Conselho Federal de Serviço Social, a quem cabe firmar jurisprudência.

Artigo 36º - O presente Código entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União , revogando-se as disposições em contrário.

Brasília, 13 de março de 1993

MARLISE VINAGRE SILVA

Presidente do CFESS

Publicada no DOU , Seção 1, de 8.6.1993, p. 7.613-7.614. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br>>.

Publicada no DOU , Seção 1, n. 60, de 30.3.1993, p. 4.004-4.007 e alterada pela Resolução CFESS, n. 290, publicada no DOU , Seção 1, de 11.2.1994. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br>>.



international federation of social workers
 fédération internationale des travailleurs sociaux
 federación internacional de trabajadores sociales

REGIONS

[Africa](#)

[Asia and Pacific](#)

[Europe](#)

[Latin America & Caribbean](#)

[North America](#)

Africa



Full IFSW-members

-
- BENIN - Syndicat National des Techniciens Sociaux du Benin
 - GHANA - Ghana Association of Social Workers (GASOW)
 - KENYA - Kenya National Association of Social Workers
 - LIBERIA - National Association of Liberia Social Workers
 - LIBYA - Public Syndicate of Libyan Social and Psychological Specialists
 - MAURITIUS - Mauritius Association of Professional Social Workers (MAPSOW)
 - NIGERIA - Nigeria Association of Social Workers
 - RWANDA - Rwanda National Association of Social Workers
 - SIERRA LEONE - Sierra Leone Association of Social Workers
 - SOUTH AFRICA - National Association of Social Workers, South Africa (NASW, SA)
 - SUDAN - Sudan National Social Workers' Association
 - SWAZILAND - Swaziland National Social Workers' Association
 - TANZANIA - Tanzania Association of Social Workers
 - UGANDA - National Association of Social Workers of Uganda (NASWU)
 - ZAMBIA - Social Workers Association of Zambia