

AVALIAÇÃO DO PROJETO DE APOIO À INTENSIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO ALIMENTAR NA GUINÉ-BISSAU (2008-2013)

SUMÁRIO EXECUTIVO

7 DE ABRIL DE 2016

AUTORES

Sónia Frias (coordenação)
João Estêvão
Iolanda Évora
Leonildo Cardoso
Jessica Santos
Ana Filipa Oliveira

CONTRAENTES

Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.,
CEsA-ISEG/ULisboa – Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina do Instituto
Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa

Sumário executivo

Esta avaliação tem como objeto a cooperação portuguesa com a Guiné-Bissau no domínio da agricultura, desenvolvida através do Projeto de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar (PAIPA). O objetivo principal é construir uma Avaliação do projeto com foco na sua metodologia de intervenção. Nesse sentido, analisamos as vias, as ações praticadas e os recursos mobilizados para alcançar o objetivo central de promover a transição da agricultura tradicional de base familiar na Guiné-Bissau para uma agricultura de rendimento.

A Avaliação teve em conta as diferentes contribuições do nosso percurso metodológico, desde a análise da documentação disponibilizada pelo Camões, I.P. ao trabalho de campo realizado na Guiné-Bissau e ao conjunto de entrevistas efetuadas, tanto em Portugal, como no terreno, incluindo técnicos e agentes da Cooperação Portuguesa, informantes locais e beneficiários do PAIPA nas regiões em que decorre a intervenção do projeto

O PAIPA e sua evolução (2008-2013)

O PAIPA tem como antecedente o projeto de assessoria residente ao Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADR) da Guiné-Bissau, celebrado em 2007. Aprovado em 2008, o projeto assumiu os objetivos da assessoria e procurou dar corpo a um modelo de cooperação mais amplo e mais consistente, constituindo-se como um projeto-piloto na área da agricultura e desenvolvimento rural.

Na sua primeira fase, que decorreu em 2008 e 2009, o PAIPA foi executado em duas tabancas, tendo como objetivos principais o reforço da capacidade de produção, criação de condições de resistência à insegurança alimentar, valorização das infraestruturas e matérias-primas locais e o fornecimento de fatores de produção e de apoio e aconselhamento. Em 2010, o PAIPA passou para uma nova fase de execução, transição explicada pela necessidade de se iniciar um estágio experimental de transformação e comercialização da produção. Nesta nova etapa, o projeto foi alargado a outras tabancas da mesma região, mantendo os seus objetivos principais de apoio à intensificação da produção e de criação de condições de resistência à

insegurança alimentar, mas dando atenção a novas dimensões ligadas ao desenvolvimento rural e das comunidades, donde a mudança de designação para *Projeto de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar e Desenvolvimento Comunitário* (PAIPA-DC). Em 2011, o projeto transitou para uma terceira fase de execução, numa expansão para fora de região inicial, procurando replicar a experiência noutras regiões carenciadas do país.

Em consequência do golpe de Estado de 2012, o PAIPA entrou numa quarta fase de execução, que procurava criar as condições para uma saída progressiva da Cooperação Portuguesa e para o reforço da ADRI para eventual replicação futura do projeto. Esta nova fase, com uma duração prevista de agosto a dezembro de 2012, manteve os principais objetivos e características do PAIPA, mas introduziu algumas adaptações decorrentes do seu novo enquadramento. Mas o projeto foi sucessivamente renovado, em 2013 e 2014, com a sua conclusão prevista para dezembro de 2015.

Conclusões da avaliação

1. A Cooperação Portuguesa no quadro do PAIPA, Projeto de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar na Guiné-Bissau, desenvolvido desde 2008, é um projeto relevante e tem contribuído para responder a muitos dos problemas e necessidades que se colocam às tabancas alvo da intervenção.
2. Para o sucesso de projeto muito contribuiu a metodologia de abordagem do PAIPA, com características de lateralidade (abordagem parceira) e um importante grau de informalidade e capacidade de acomodação de diversidades socioculturais. Esta metodologia pode considerar-se de importância fundamental e muito adequada em trabalhos de perfil particularista, uma vez que estes estimulam e facilitam o envolvimento das comunidades nos processos de formação. Acresce o facto de assentarem, regra geral, num modelo de transferência de conhecimentos a partir do método *learning by doing*, que promove claramente a capacitação dos intervenientes.
3. A metodologia de trabalhos desenvolvida pelo PAIPA criou as condições para a capacitação, em vários domínios, das camponesas e camponeses envolvidos no projeto. Este facto concorreu para um crescente empenhamento dos beneficiários,

espelhada na apropriação de saberes e competências de realização. Igualmente importante, é também a utilização, sobretudo nas fases de trabalho mais experimental, de uma metodologia de *trabalho em conjunto*, que na prática conduz a um ambiente de co-aprendizagem gerador de forte unidade.

4. Não há dúvida de que a grande bandeira do PAIPA é a maquinaria, muito especialmente o trator. A introdução de tecnologia parece ser de grande importância no que concerne ao aumento da produção e ao alívio na execução de determinado tipo de tarefas muito árduas. O trator é, claramente, a máquina mais disputada, pois que auxilia grandemente na produção orizícola e de milho, culturas de extensão muito consideradas em termos da alimentação, mas sobretudo no que respeita à sua comercialização. As outras máquinas, a descascadora e o moinho de cereais, acabam por ter menor visibilidade, ainda que a sua utilização seja um facto. O rendimento que delas se retira é menos impressionante e menos óbvio do que aquele proporcionado pelo trator, que se consubstancia, não apenas no aumento produção, mas também no aumento das terras trabalhadas.

5. A mudança a que se tem vindo a assistir no campo do desenvolvimento agrícola e da produção, como efeito da implementação do PAIPA, já começou a dar resultados visíveis, em especial nas tabancas onde a experiência é mais antiga, sendo que nas outras também parece caminhar no melhor dos sentidos. Os atores entrevistados relativamente a esta questão confirmaram, todos, a ideia de que presentemente se produz mais, em quantidade e em diversidade, o que pode ser confirmado com as estatísticas da produção agrícola publicados nos relatórios de missão dos agentes da Cooperação Portuguesa. Os bons resultados, ao que se pode aferir, acabam por ter consequências, quer ao nível do consumo, quer do rendimento.

6. A execução do projeto implica o envolvimento dos vários segmentos de adultos da população (homens, mulheres e jovens). No caso do PAIPA, dado o seu âmbito, não se fez, e bem em nosso entender, distinção por género, entre quem pode e não pode ser sócio do projeto. A prática de trabalhos tem demonstrado que homens e mulheres têm vindo a ser capacitados e a assumir responsabilidades específicas. As próprias comunidades fazem, naturalmente, uma divisão dos seus papéis e ambições segundo as suas lógicas, tradição e, claramente, os saberes e interesses de parte a parte.

7. O modelo institucional e de gestão do PAIPA sofreu sucessivos ajustamentos ao longo do período de execução. Mas esses modelos pensados para o PAIPA acabaram por não ter correspondência prática. Na verdade, falhou o modelo em parceria com organizações do Estado, devido à instabilidade que tem caracterizado a vida política guineense, mas também falhou o modelo em parceria com uma organização não-governamental e por razões que não podem, também, ser dissociadas da vida política do país. Mas as dificuldades na aplicação dos modelos não impediram que o PAIPA tivesse alcançado bons resultados no domínio da produção agrícola e que tivesse introduzido importantes fatores de mudança nas comunidades.

8. Durante os primeiros anos de execução houve um esforço de financiamento de equipamentos necessários para a intervenção na agricultura, permitindo a realização dos objetivos principais do projeto. Contudo, o financiamento total do PAIPA manteve-se praticamente ao mesmo nível, o que quer dizer que, em termos reais, houve uma diminuição do orçamento do projeto. Isso coloca a necessidade, não só de uma revisão do orçamento do PAIPA, como também de uma reavaliação do esforço orçamental para as rubricas relacionadas com os objetivos principais do projeto. Por outro lado, essa revisão orçamental não implicará um peso relevante no volume dos fluxos de ajuda portuguesa dirigida para a Guiné-Bissau, na medida em que os valores orçamentais do PAIPA não representaram mais do que 1,4% da totalidade da ajuda pública ao desenvolvimento que Portugal concedeu à Guiné-Bissau durante o período em análise.

9. Ao longo da sua experiência de execução, o PAIPA foi construindo com as comunidades uma relação de proximidade e confiança de grande valor prático e simbólico. Esse facto resulta de um forte respeito pelos referenciais culturais locais e da opção por estratégias de trabalho em colaboração estreita com as populações. Na realidade, o PAIPA soube construir um quadro de relações com os diversos atores no terreno, que implica uma contínua e integrada auscultação das comunidades. Esse facto é de considerável importância e valor em sociedades camponesas (com lógicas de orientação ainda muito tradicionalistas), sendo reconhecido e apreciado por elas.

Recomendações

As recomendações assentam em dois grandes campos de questões, de níveis macro e micro, relativas ao Projeto e aos desafios que se colocam à sua continuidade e sustentabilidade. De um ponto de vista macro, as recomendações relacionam-se com o cenário de saída do PAIPA e com questões que se prendem com a ligação entre trabalho, género e comunidade. Numa perspetiva micro, as recomendações relacionam-se com o domínio das associações, nomeadamente, com a criação de novas associações e alargamento do seu domínio de intervenção, com o sistema de novas adesões e com a importância das quotizações.

1. Estudar e planear com rigor e antecedência o processo de saída do PAIPA, para não se pôr em risco os resultados entretanto alcançados e para evitar que se negligencie o património de experiência que o PAIPA acumulou no trabalho com comunidades camponesas.
2. Pensar a criação de novas associações para permitir um maior alcance do projeto e aliviar as poucas associações existentes da pressão da procura, cada vez mais sazonal, por um número elevado de tabancas que pretendem aceder à maquinaria, em especial ao trator, a preços muito convenientes.
3. Fazer uma avaliação rigorosa de algumas das vulnerabilidades a que o PAIPA está sujeito, para não comprometer o melhor andamento do projeto e pôr em risco a sua própria manutenção.
4. O PAIPA deve repensar o seu modelo institucional e de gestão, de forma a priorizar a importância da sua relação direta com as associações e as comunidades e se resguardar dos efeitos da instabilidade política recorrente no país.
5. O PAIPA deve continuar a evitar uma separação formalizada de áreas de trabalho para homens e para mulheres. As próprias comunidades fazem naturalmente essa divisão segundo as suas lógicas, tradição e, claramente, os saberes e interesses de parte a parte.

A mudança está em curso e é observável uma cadeia de resultados que importa reconhecer e fomentar no processo subsequente do PAIPA.