



**LOS DESAFÍOS DEL PROCESO  
DE DESARROLLO LOCAL  
SOSTENIBLE EN LA REGIÓN DE  
CACHEU/GUINEA-BISSAU 2007-2021**

---

**AUTOR** ◀

Alfonso Aleluia Lopes Sá

**Título:**

Los Desafíos del Proceso de Desarrollo Local Sostenible en la Región de Cacheu/Guinea-Bissau 2007-2021

Trabajo Fin de Máster (TFM) realizado en la 1ª Edición del Máster Interuniversitario en Políticas y Prácticas para un Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad de Córdoba y la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, especialidad en Agenda 2030, gobernanza multinivel y gobiernos locales.

**Autor:**

Alfonso Aleluia Lopes Sá

**Tutor de TFM:**

Antonio Carlos Zurita Contreras

**Revisión:**

David Comet Herrera

**Edita:**

Universidad de Córdoba

**Primera edición:**

Marzo de 2023.

Con la financiación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID) a través del Convenio suscrito con la Universidad de Córdoba en el año 2017 para la ejecución del proyecto "Formación y estudios aplicados para el Desarrollo Humano Sostenible" (Exp. 2017SEC006).

Las opiniones y documentación aportadas en esta publicación son, en exclusiva, responsabilidad de la autora, y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la entidad que apoya económicamente el proyecto o de las universidades promotoras del Máster.

A **Dña. Luana Natali** (in memoriam), la que confió en mí, me garantizó la oportunidad de realizar este Máster y quien, lamentablemente, nos dejó sin asistir a este evento. Gloria eterna querida.

# 1. CONTEXTUALIZACIÓN

## 1.1. Introducción y Justificación

La preocupación por la mejora del nivel de bienestar de la población de Cacheu, en la República de Guinea-Bissau, ha convertido a esta región en un laboratorio de experimentación de diversos planes, programas y proyectos públicos y privados de desarrollo local. Los más importantes fueron: el *"Plan de Desarrollo Regional de la Región de Cacheu (2007-2009)"*, apoyado técnicamente por la ONG SNV y financieramente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, el *"Programa de Apoyo al Desarrollo Territorial de la Región de Cacheu - PADETEC (2015-2018)"*, que contó con el apoyo técnico de ONG GRDR y financiamiento de la Unión Europea - UE y el Programa *"Crear Condiciones para la Gobernanza y el Desarrollo Local en Guinea-Bissau - DEL (2016-2019)"*, apoyado técnico y financieramente por el Programa de las Naciones Unidas Naciones para el Desarrollo – PNUD.

Los tres proyectos y planes indicados anteriormente tenían prácticamente los mismos objetivos, que fueron:

1. Crear un instrumento de gobernanza al servicio del Gobierno Regional de Cacheu.
2. Fortalecer las capacidades de los actores locales (sectoriales) y regional.
3. Promover el interés y la participación ciudadana en los asuntos públicos a nivel local y regional.

4. Identificar los cuellos de botella en el proceso de desarrollo de la región de Cacheu, a través de diagnósticos participativos.
5. Aprovechar las lecciones aprendidas de acciones anteriores (planes, programas y proyectos) y señalar las pautas para la promoción del desarrollo local.

Hoy en día, fruto de estos proyectos existen varios planes de desarrollo local y monografías vigentes en los siete sectores administrativos de la región, algunos ya aplicados y otros en fase de implementación. Por tanto, vale la pena analizar en qué medida las orientaciones extraídas de las directrices de estos instrumentos de gobernanza, elaborados de forma participativa, han conseguido promover un desarrollo local sostenible.

La importancia de este estudio recae en que, después de la finalización de dichos Planes y programas, las dudas o incertidumbres sobre la "importancia y sustentabilidad" de las acciones implementadas, han quedado en el aire. De ahí la necesidad de una evaluación exhaustiva y oportuna de los métodos utilizados y los resultados alcanzados, con el fin de identificar sus fortalezas y debilidades, comprender el nivel de desarrollo local en la región de Cacheu y los retos a afrontar en el futuro, evitando así la posibilidad de errores innecesarios.

Esta evaluación se basará principalmente en los conceptos de desarrollo local sostenible postulados por PAULA, J. D. (2008), BUARQUE, S. C. (1999) y JARA, C. J. (1998), entre otros.

### 1.2 Objetivo general

Estudiar las estrategias y metodologías utilizadas en la región de Cacheu (Guinea-Bissau) durante el proceso de elaboración e implementación de los planes y programas de desarrollo local, comprender los desafíos del desarrollo local para el futuro e identificar las posibles acciones a implementar para afrontarlos.

### 1.3 Metodología

El desarrollo del trabajo se basó en la combinación de la teoría con los datos recopilados (métodos cualitativos). Es decir, en la relación de algunas teorías de desarrollo local sostenible, y los resultados de los principales planes, programas y proyectos de desarrollo económico local ya implementados en la región de Cacheu, con algunas técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa.

## 2. DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE EN LA REGIÓN DE CACHEU/GUINEA-BISSAU

### 2.1 Desarrollo Local Sostenible - DLS en la Región de Cacheu y sus Principales Programas y Planes

En el ámbito de este trabajo, el análisis del proceso de desarrollo local en la región de Cacheu se ha basado en el estudio de los siguientes planes y proyectos: *el Plan de Desarrollo Regional de Cacheu (2007-2009)*, *el Programa de Apoyo al Desarrollo Territorial de la Región de Cacheu - PADETEC (2015-2018)* y *el Programa Crear Condiciones para la Gobernanza y Desarrollo Local en Guinea-Bissau - DEL (2016-2019)*. Estos programas han sido elaborados e implementados o están en proceso de implementación. La evaluación se ha basado en los conceptos de desarrollo local sostenible. Es importante señalar que los dos últimos programas señalados también sirvieron para la preparación de los planes de desarrollo local de los siete sectores administrativos de Cacheu.

**TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU**

| TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU |   |   |  |
|---|---|---|--|
| <b>Descripción</b>  | Plan Regional de Desarrollo de Cacheu (2007-2009) | Programa de Apoyo al Desarrollo Territorial de Cacheu - PADETEC (2015-2018) | Programa Crear Condiciones para la Gobernanza y el Desarrollo Local en Guinea-Bissau – DEL (en la Región de Cacheu, 2016-2019) |

**TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU**

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <p><b>Iniciativa</b></p>                    | <p>Gobierno Central de Guinea-Bissau (Ministerio de Administración Territorial -MAT y Secretaría de Estado del Plan - SEP), y la organización de desarrollo SNV (ONGD Holandesa)</p>  | <p>Unión Europea - UE (a través del lote 3 lanzado a favor de los "Autoridades Locales"), Grdr Migración-Ciudadanía-Desarrollo (ONGD) y Gobierno Regional de Cacheu</p>  | <p>Gobierno Central de Guinea-Bissau (Ministerio de Economía y Finanzas -MEF/ Secretaria de Estado de Planificación e Integración Regional – SEPIR, Ministerio de Administración Territorial –MAT y Escuela Nacional de Administración (ENA), y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD</p>   |
| <p><b>Los objetivos de las acciones</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un instrumento de gobernanza al servicio del Gobierno Regional.</li> <li>• Fortalecer las capacidades de los actores regionales, tales como de la Oficina Regional de Planificación.</li> <li>• Promover el interés y la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos a nivel local y regional.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforzar las capacidades del gobierno de la región de Cacheu en su tarea de planificación y desarrollo territorial.</li> <li>• Movilizar todos los recursos locales para la implementación de un desarrollo local concertado con múltiples partes interesadas en la región de Cacheu respetuoso de las aspiraciones de sus habitantes y en línea con la política nacional.</li> <li>• Contribuir a la creación de un ambiente institucional propicio para la lucha activa contra la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de la región.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear en las regiones piloto (incluida Cacheu), las condiciones reales de gobernabilidad local y descentralización que contribuyan a la reducción de la pobreza a través del avance en los ODS, la seguridad alimentaria y el desarrollo de la economía local, todo ello basado en un nuevo contrato social.</li> </ul> |

**TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU**

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| <p><b>Sistema de Gobernanza Vigente Durante la Acción</b></p>                 | <p>Desconcentración Administrativa (Gobiernos locales emanados del gobierno de nivel central). Falta de elecciones municipales y gobiernos locales legalmente dependientes del gobierno central (acciones de los gobiernos locales guiadas por el gobierno central)</p>  | <p>Desconcentración Administrativa (Gobiernos locales emanados del gobierno de nivel central). Falta de elecciones municipales y gobiernos locales legalmente dependientes del gobierno central (acciones de los gobiernos locales guiadas por el gobierno central)</p>  | <p>Desconcentración Administrativa (Gobiernos locales emanados del gobierno de nivel central). Falta de elecciones municipales y gobiernos locales legalmente dependientes del gobierno central (acciones de los gobiernos locales guiadas por el gobierno central)</p>   |
| <p><b>Apoyo Financiero, Técnico, Político y Social</b></p>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (apoyo financiero).</li> <li>• Organización de Desarrollo SNV, ONGD Holandesa (apoyo técnico).</li> <li>• Gobierno Regional de Cacheu (apoyo político).</li> <li>• Sociedad civil de la región de Cacheu (apoyo social).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unión Europea - UE (apoyo financiero),</li> <li>• ONGD Grdr Migración-Ciudadanía-Desarrollo (apoyo técnico),</li> <li>• Gobiernos locales, Regional y Sectoriales (apoyo político), y</li> <li>• Sociedad Civil de la Región Cacheu (apoyo social).</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (apoyo técnico y financiero).</li> <li>• Fondo de las Naciones Unidas de Capital para el Desarrollo - UNCDF (apoyo financiero).</li> <li>• Gobierno Regional de Cacheu (apoyo político).</li> <li>• Sociedad civil de la región de Cacheu (apoyo social).</li> </ul> |
| <p><b>Metodología de participación incitada durante la implementación</b></p> | <p>Modernización Participativa: modelo participativo en el que el proceso se configura de arriba abajo, es de carácter apolítico y solo tiene un valor consultivo.</p>   | <p>Neocorporativismo - modelo de participación en el que el gobierno busca establecer un amplio proceso de consulta con “quien importa” y busca alcanzar un consenso social a través de la mediación de intereses, valores y demandas de reconocimiento de diferentes segmentos de la sociedad (Cooperación multiactor).</p> | <p>Neocorporativismo - modelo de participación en el que el gobierno busca establecer un amplio proceso de consulta con “quien importa” y busca alcanzar un consenso social a través de la mediación de intereses, valores y demandas de reconocimiento de diferentes segmentos de la sociedad (Cooperación multiactor).</p>  |

**TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU**

|                                   |  |   |   |
|-----------------------------------|--|---|---|
| <p><b>Productos Esperados</b></p> | <p><b>Producto 1:</b> Planes Estratégicos para 06 Sectores (Bula, Bigene, Cacheu, Caio, Canchungo y São Domingos), elaborados e implementados.</p> <p><b>Producto 2:</b> Planes de Inversión para cada uno de los 06 Sectores elaborados, puestos a disposición e implementados.</p> | <p><b>Producto 1:</b> Mejoradas las capacidades institucionales y técnicas de la administración local, incluido el personal de la Oficina Regional de Planificación.</p> <p><b>Producto 2:</b> Revelado el potencial del territorio regional de Cacheu a la Oficina Regional de Planificación de Cacheu y otros actores regionales.</p> <p><b>Producto 3:</b> Desarrollado e implementado un plan de acción regional para responder a las prioridades regionales.</p> <p><b>Producto 4:</b> Desarrollada e implementada una política de armonización de las intervenciones de los actores del desarrollo territorial.</p> | <p><b>Producto 1:</b> Mejorada la capacidad del gobierno local y las organizaciones de la sociedad civil (particularmente las asociaciones de mujeres) para brindar servicios básicos equitativos basados en los valores de igualdad de género, cambio climático y mayor transparencia.</p> <p><b>Producto 2:</b> La estructura de coordinación y planificación para el desarrollo a nivel nacional, regional y local implementada y operativa para garantizar la coordinación de todas las intervenciones en las regiones pilotos (entre las que se encuentra Cacheu);</p> <p><b>Producto 3:</b> Financiados los Planes de Desarrollo Local y realizadas las inversiones en la prestación de servicios sensibles a la temática de género que promuevan la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y el Desarrollo Económico Local (DEL);</p> <p><b>Producto 4:</b> Programa implementado y gestionado con éxito.</p> |
|-----------------------------------|--|---|---|

**TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU**

|                                       |  |  |   |
|---------------------------------------|--|--|---|
| <p><b>Expectativas Creadas</b></p>    | <p>El 1<sup>er</sup> Plan de Desarrollo Local generó una gran esperanza para los responsables de los Ministerios técnicos descentralizados en la región de Cacheu. Hizo que estos miembros de la Oficina Regional de Planificación de la región de Cacheu crearán grandes expectativas sobre la posibilidad de transformación local.</p>   | <p>Gran expectativa creada especialmente entre los integrantes de la Oficina Regional de Planeación de la región de Cacheu, Administración del Sector de Canchungo (Sector Sede de la ONG Grdr Migración-Ciudadanía-Desarrollo) y Sociedad Civil del Sector de Canchungo.</p>  | <p>Despertó, por primera vez, un gran interés entre la población local en participar en asuntos de carácter público, en particular, entre las mujeres, que se involucraron de forma activa en las estructuras de toma de decisiones.</p>  |
| <p><b>Nivel de Implementación</b></p> | <p>El plan no fue ni aprobado formalmente ni implementado por los Ministerios de Administración Territorial y de Economía, respectivamente. En consecuencia, no se integró en el Sistema Nacional de Planificación para su financiación, ni quedó incluida en los Presupuestos Generales del Estado. Esto es una evidencia más de la falta de apropiación de este proceso por parte del gobierno nacional.</p> | <p>Se implementó parcialmente. Las actividades del programa fueron suspendidas por la Unión Europea - UE (agencia financiadora), antes del término previsto en el diseño del programa, por mal uso de recursos y falta de coordinación entre la ONG Grdr Migración-Ciudadanía-Desarrollo y el Gobierno Regional de Cacheu.</p> | <p>El Programa DEL fue implementado parcialmente. Algunas actividades planificadas se realizaron en su totalidad, otras se realizaron en parte y otras no se realizaron, porque el programa se retrasó en la fase inicial, donde perdió casi dos años y no fue prorrogado por la agencia financiadora del PNUD, debido a cambio en el equipo directivo de PNUD al más alto nivel. Por otro lado, el Gobierno Central de Guinea-Bissau no cumplió con su compromiso de asumir parte del financiamiento del Programa.</p> |
| <p><b>Resultados Alcanzados</b></p>   | <p>1. Planes Estratégicos para 06 Sectores (Bula, Bigene, Cacheu, Caio, Canchungo y São Domingos), elaborados pero no implementados;<br/>2. Planes de Inversión para 06 Sectores elaborados, pero no implementados</p>   | <p>Entre los 04 (cuatro) productos esperados, solo se logró el Producto 2. En otras palabras, el potencial del territorio regional de Cacheu se reveló a través de la producción del "Documento de Síntesis de la Monografía Regional de Cacheu".</p>  | <p>Ninguno de los 04 (cuatro) productos principales previstos y destacados anteriormente fue 100% alcanzado con la implementación del programa DEL en la región de Cacheu.</p>  |

**TABLA 01 – RESUMEN Y PARALELO ENTRE LOS 03 PRINCIPALES PROGRAMAS DE DESARROLLO LOCAL DE LA REGIÓN DE CACHEU**

|                          |  |   |   |
|--------------------------|--|---|---|
| <p><b>Conclusión</b></p> | <p>El 1º Plan de Desarrollo de la Región de Cacheu generó grandes expectativas de transformación local, especialmente para el núcleo de gobierno local, sin embargo, su implementación práctica defraudó las expectativas generadas.</p> | <p>A pesar de haber creado grandes expectativas para el Gobierno Regional de Cacheu y la Administración Sectorial y Sociedad Civil del Sector de Canchungo en particular, el Programa de Apoyo al Desarrollo Territorial de Cacheu - PADETEC, dejó mucho que desear y frustró las expectativas creadas.</p> | <p>El Programa "Crear Condiciones para la Gobernanza y el Desarrollo Local en Guinea-Bissau - DEL", dejó mucho que desear en la región de Cacheu, frustrando una vez más la expectativa creada por la gran cantidad de población local movilizaba e involucrada en su implementación.</p> |
|--------------------------|--|---|---|

**Fuente:** Elaboración propia del autor.

## 2.2. Encuesta Sobre las Estructuras/ Departamentos Públicos del Gobierno Regional de Cacheu

Con el objetivo de evaluar el **impacto de los principales programas y planes de desarrollo local** ya implementados o en proceso de implementación en la región de Cacheu (a través de acciones descritas anteriormente), se utilizaron seis temas para el cuestionario, elaborado a través de la herramienta **CityRAP<sup>1</sup>** para evaluar el **modelo y el nivel del desarrollo local y la resiliencia** de la región de Cacheu frente a diferentes tipos de problemas. Así, los temas mencionados (*capacidad organizativa, estructura de gobierno, finanzas municipales, participación y sociedad civil, gestión ambiental y economía local*), fueron subdivididos en veinte preguntas, con cuatro opciones de respuesta para cada

pregunta (siendo posible elegir solo una respuesta - donde la **opción 1 es la peor respuesta y corresponde al puntaje mínimo de 01**, siendo **la opción 4 la mejor respuesta y correspondiente al puntaje máximo de 04**), y se adaptó el cuestionario de la herramienta CityRAP a los intereses de ese estudio. Además, los cuestionarios fueron aplicados a los **diez departamentos** del gobierno regional de Cacheu, y las respuestas fueron posteriormente confirmadas por los diferentes actores y socios de desarrollo local, a través de un taller de validación de resultados, con el fin de probar la validez de los resultados basados en los cuestionarios. Las veinte preguntas de la encuesta distribuidas en seis temas se incluyen en esta publicación, en el ANEXO I.

1. La herramienta de planificación de acciones de resiliencia de la ciudad (CityRAP Tool), fue descrita en la sección de la metodología.

Así, en un total de **10 departamentos** encuestados, la puntuación total de cada pregunta puede variar entre **10** (es decir, si todos los departamentos dan una puntuación mínima de 01 a una pregunta) y **40** (si todos los departamentos dan una puntuación máxima de 04 a una pregunta). Las preguntas con puntuaciones totales entre **10 y 20** puntos se consideran en **mala evolución** (*problemas críticos del desarrollo local*), las preguntas con puntuaciones entre **21 a 30** puntos se consideran en **buena evolución** y las clasificadas entre **31 a 40** puntos se consideran en excelente evolución.

Al analizar los resultados de la tabla de respuestas<sup>2</sup> es claro que solo la **pregunta 11** (*¿En qué medida los gobiernos locales llevan a cabo la planificación participativa consultando a los residentes sobre sus necesidades e ideas?*), logró una puntuación total de 28 (*considerado en buena evolución*), de un total de veinte preguntas planteadas, teniendo las diecinueve preguntas restantes con una puntuación inferior a 20 puntos (**mala evolución**).

Analizando la misma tabla separadamente (por temas), se puede observar lo siguiente:

1. En cuanto a la **estructura organizativa**: los departamentos existentes en los sectores administrativos y de la Región de Cacheu no cuentan ni con las personas calificadas ni con los materiales necesarios para el desempeño de sus tareas diarias. Por otro lado, los gobiernos locales (regionales y sectoriales) no apoyan a sus empleados y empleadas interesados/as en mejorar sus competencias profesionales y no cuentan con un plan de mantenimiento de los servicios básicos existentes.
2. En cuanto a la **estructura de gobierno**: las de carácter regional y las sectoriales existentes no permiten el normal funcionamiento de los departamentos públicos. Además, tanto la coordinación y cooperación entre los diferentes departamentos, como la cooperación multiactor (gobierno, sociedad civil y sector privado), dejan mucho que desear.
3. En cuanto a las **finanzas Regionales y Sectoriales (Municipales)**: hasta ese momento, el gobierno regional y las administraciones sectoriales no tendrían las condiciones financieras para sustentar los gastos corrientes con recursos locales. Los presupuestos anuales son poco o nada predecibles y los departamentos carecen de recursos para cumplir con las tareas básicas.
4. En cuanto a la **participación de la sociedad civil**: los gobiernos locales (regionales y sectoriales) promueven la planificación participativa (consultan a la población sobre sus necesidades e ideas), lo que representa un punto positivo en el proceso de desarrollo local. Sin embargo, la información actualizada sobre planificación y presupuesto es poco o nada accesible a la población y a pesar de la existencia de la **ley de cuota** que determina la participación de las mujeres

2. Disponible en la versión completa del trabajo de "Fin de Máster".

en 36% en todos los ámbitos de toma de decisiones, el equilibrio de género rara vez se considera en las esferas de toma de decisiones en la región de Cacheu.

5. Con respecto a la **Gestión Ambiental**: hay muy poco esfuerzo para preservar los recursos naturales (incluida la reforestación) y los sitios de vertido de los residuos urbanos no están ni bien ubicados ni adecuadamente diseñados para este propósito. Por otro lado, la actividad de reciclaje está muy poco o nada presente.
6. Finalmente, en cuanto a la **economía local**: los gobiernos locales (regionales y sectoriales) no cuentan con ningún mecanismo de microcréditos ni ningún tipo de apoyo para impulsar las actividades económicas de las pequeñas y medianas empresas locales. Las empresas y profesionales locales solo tienen el privilegio de prestar servicios insignificantes (de bajo costo) y prácticamente no hay incentivos para consumir o utilizar bienes y servicios locales. Son pocas, si no inexistentes, las estrategias locales para fomentar el espíritu empresarial y la creación de empleo. Y, la economía local sigue siendo muy poco diversificada (solo un sector o producto domina la economía).

### 2.3. Gobernanza Multinivel (Gobierno Central, Gobierno Regional y Administraciones Sectoriales o Locales)

La región de Cacheu, al igual que las demás regiones de la República de Guinea-Bissau, tiene un gobierno regional designado por el gobierno central del país.

La Constitución de la República de Guinea-Bissau, en su Capítulo VI (Del Poder Local), determina en el artículo 105 (puntos 1 y 2), que la organización del poder político del Estado comprende la existencia de autoridades locales, que gozan de autonomía administrativa y financiera. Pero a pesar de los avances a nivel legal, lo cierto es que las elecciones locales se posponen en repetidas ocasiones, la gestión financiera sigue centralizada y todos los miembros de los gobiernos locales son nombrados a nivel central (Bissau).

Los gobiernos locales atienden a intereses partidistas, redes clientelares y un ejercicio jerárquico del poder (JARA, 199: 85-86. La falta de voluntad política por parte de los gobernantes del nivel central para promover elecciones locales, facilitar la descentralización y la transferencia de competencias, es la principal razón para mantener este sistema de gobernanza.

Así, los citados nombramientos de los gobiernos locales y regionales, como de las administraciones sectoriales, se producen de la siguiente forma: el gobierno nacional (central), derivado de elección legislativa, nombra a los gobernadores regionales, a través del Consejo de Ministros, bajo la propuesta del Ministro de Administración del Territorio y Poder Local (en adelante MATPL). Una vez designados y jurados los cargos, los gobernadores regionales presentan al Ministro del MATPL las propuestas para el nombramiento de los Administradores Sectoriales y Locales. Asimismo, en caso de existir la necesidad de despedir a un Administrador Sectorial, la

propuesta deberá ser presentada al MATPL por el gobernador regional. Estas normas básicas permiten el normal funcionamiento de las administraciones locales de forma alineada con los gobiernos regionales.

Sin embargo, debido a las inestabilidades políticas del país, estas reglas básicas, a menudo, se violan o no se respetan y se reemplazan por arreglos políticos sin la base legal mínima. Muchas veces, debido a las coaliciones electorales a nivel nacional (central), los gobiernos regionales se reparten entre los diferentes partidos que forman la coalición y lo mismo ocurre con las Administraciones Sectoriales o Locales. En estas circunstancias, los Administradores Sectoriales, a menudo, se nombran sin el consentimiento del gobernador regional. Hechos que terminan creando un sentimiento de independencia e insubordinación por parte de estos Administradores en relación con el Gobernador regional, como superior jerárquico, creando también un sentimiento de rebeldía por parte del Gobernador desobedecido. Como consecuencia de ello, se inicia el caos gubernamental, que impacta negativamente en la dinámica de desarrollo local, transformando el ambiente antes cooperativo en una batalla política postelectoral. El resultado final es el caos, que acaba en la desorganización de la estructura organizativa del Estado en lugar de la promoción del desarrollo local sostenible. Siendo así, **¿cómo garantizar una verdadera gobernanza multinivel?**

La implicación y el compromiso del Gobierno Central de Guinea-Bissau es de fundamental

importancia para que los procesos de la desconcentración y la descentralización se convierten en casos de éxito (Vásquez, 2020). Actualmente, las autoridades locales en la región de Cacheu, no cuentan con la capacidad (humana y financiera) para apoyar la prestación de servicios públicos de calidad o para promover el desarrollo local, por lo que la generación de capacidades y el correcto redimensionamiento de la administración local, así como las inversiones necesarias para ello, son factores clave para satisfacer las necesidades creadas por el proceso de desconcentración y descentralización del poder gubernamental.

#### 2.4 La Consecuencia de la Interferencia del Gobierno Central en los Gobiernos Locales (Regional y Sectoriales)

La dependencia de los gobiernos locales (Regionales y Sectoriales) del gobierno nacional (central) y la injerencia de este último en los temas de gobernabilidad local, puede considerarse uno de los principales obstáculos para el proceso de desarrollo local. Hay que destacar que la función principal de cualquier gobierno local es promover la mejora de las condiciones de vida de las personas. Esta función hace que los gobiernos locales sean considerados los principales responsables de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS). La Agenda 2030 reconoce que el poder local es el más cercano a la población y el mejor posicionado para crear conciencia sobre la importancia de contribuir a los ODS, instándoles a desempeñar un papel clave en la promoción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil, el sector

privado, la academia y otras organizaciones de base comunitaria. También destaca la necesidad de incorporar la dimensión territorial en las políticas nacionales y promover la revisión de competencias, con el fin de minimizar las interferencias en las relaciones entre los distintos niveles de Gobernanza (UNIDAD DIDÁCTICA del Programa de Capacitación Online para fortalecer la Agenda 2030 en Cabo Verde, 2ª Edición).

Sin embargo, en la región de Cacheu, debido a la designación de los gobiernos locales por parte del gobierno central, y el temor de estos líderes (Gobernadores, Administradores y sus Secretarios Administrativos) de perder sus puestos de trabajo, siempre terminan priorizando la atención de las necesidades e intereses de sus superiores jerárquicos de gobierno central que las de la población local. Los pocos ingresos recibidos localmente a través de la recaudación de tasas y licencias locales, a menudo, se utilizan para satisfacer las necesidades de los superiores del nivel central, con el fin de garantizar su permanencia en el poder. Esto se debe a que la continuidad en el poder/trabajo, depende más de las buenas alianzas partidistas y la protección en el gobierno central que de los logros alcanzados como gobernante a nivel local, ya que ninguno fue elegido localmente.

Por otro lado, la constante inestabilidad política que prevalece en el país, contribuye en gran medida al deterioro de la situación. Cada nuevo gobierno puede cambiar al Gobernador de la Región, a los Administradores Sectoriales, a sus respectivos Secretarios Administrativos e incluso a los Directores y

Delegados de los Ministerios técnicos radicados en la región. Y, cada vez que se producen estos cambios, todos los esfuerzos realizados para promover el desarrollo local se desvanecen; los gobernantes locales recién nombrados, al asumir sus nuevas funciones, parten de cero, ya que prefieren no seguir las acciones que estaban implementando sus antecesores. Y, por otro lado, estos antecesores se niegan a compartir información sobre las acciones que estaban tomando con los recién nombrados. En estas condiciones: **¿cómo garantizar un desarrollo local sostenible?**

Esta dinámica constituye un gran impedimento para el proceso de promoción de la buena gobernanza y el desarrollo local sostenible en la región de Cacheu, socavando todos los esfuerzos promovidos en esta dirección por los diferentes actores del desarrollo local. Situación que se va agravando por la desconfianza, cada vez mayor, de la población y de las instituciones socias de desarrollo en los gobiernos locales. La población local tiene numerosos motivos para dudar del compromiso real de las organizaciones gubernamentales de respetar los procedimientos (PAULA, 2008).

### **2.5. La Importancia de la Descentralización (Celebración de Elecciones Locales)**

Es sabido que el desarrollo local y la descentralización son procesos distintos y relativamente independientes, aunque casi siempre interconectados y complementarios. Sin embargo, la descentralización político-administrativa puede contribuir significativamente al desarrollo local sostenible, ya que este es

resultado de iniciativas y capacidades endógenas de las poblaciones locales y sus órganos político-administrativos.

En la región de Cacheu, como ya se ha comentado en el subepígrafe 2.3, a pesar de algunos avances a nivel legal, lo cierto es que las elecciones municipales se posponen en repetidas ocasiones. Los esfuerzos de descentralización se han centrado en fortalecer los gobiernos regionales en torno al gobernador y promover iniciativas locales que fortalezcan las capacidades locales en el desarrollo de programas y la promoción de las economías locales (como los programas y planes analizados anteriormente). Se esperaba que los próximos pasos estuvieran vinculados a la promoción de la descentralización con el fin de formalizar el papel de los gobiernos locales en los procesos de desarrollo local. Sin embargo, hay pocos logros en este sentido.

La falta de legalidad, autonomía e independencia política de los gobiernos locales, producto de la ausencia de elecciones locales, contribuye en gran medida al aumento de la dependencia de gobiernos locales del gobierno central, restringiendo la capacidad de estos gobiernos para valerse por sí mismos. La celebración de elecciones locales y la descentralización político-administrativa sin duda contribuiría a tener gobiernos municipales más preocupados por el desarrollo local, ya que sus acciones serían evaluadas y sancionadas localmente, incluso a través de las urnas. Esto contribuiría a aumentar la seriedad de los gobernantes locales, reducir la corrupción, promover la transparencia, ga-

nar la confianza de la población y socios de desarrollo local, revertir el modelo de cooperación hasta ahora imperante, organizar las finanzas locales y descentralizar la gestión financiera.

Las elecciones locales y la descentralización político-administrativa también contribuirían a la dinamización de un sistema de *gobernanza multinivel* y la *cooperación multiactor*, tan señalados y fomentados en el último programa de desarrollo económico local en la región de Cacheu (el Programa “Crear condiciones para la Gobernanza y el Desarrollo Económico Local en Guinea-Bissau”). De ahí la importancia de una verdadera descentralización impulsada por el proceso de elecciones municipales.

## 2.6. Finanzas Locales (Regionales y Sectoriales) de la Región de Cacheu

Como se mencionó en el epígrafe anterior, la injerencia del gobierno central en los gobiernos locales no se limita a las cuestiones de designación de gobernadores y administradores para la constitución de los gobiernos locales. También afectan el control de las finanzas públicas locales. Los ingresos recaudados de las Administraciones Sectoriales o locales proceden de las ***tasas y licencias*** derivadas de la actividad económica del territorio, siendo los ingresos del gobierno regional, derivados de las transferencias de los porcentajes de los ingresos recaudados por las Administraciones Sectoriales. Los registros de los ingresos y gastos son precarios, especialmente en el ámbito de las Administraciones Sectoriales, y la fiscalización sobre el uso de dichos recursos por

parte del gobierno central no son constantes, pudiendo pasar uno o más de dos años sin que se auditen las cuentas.

Las Delegaciones/Direcciones Regionales de los Ministerios técnicos delegados en la región de Cacheu, en la práctica, en lugar de promover servicios a favor de los gobiernos locales y contribuir al éxito de la gobernabilidad local, responden únicamente a sus ministerios, actuando como defensores de sus intereses a nivel local.

No existen mecanismos de rendición de cuentas. Los gobernadores son nombrados para una posición limitada ya que las representaciones ministeriales reportan directamente a los ministerios a nivel nacional. Todos los ingresos de los impuestos misceláneos recaudados a nivel local por las oficinas de impuestos, comercio y cualquier otro departamento que emane del nivel central y con el mandato de recaudar impuestos a nivel local, se canalizan a las finanzas del nivel central. Lo mismo ocurre con la explotación de los recursos naturales existentes en la región de Cacheu, donde las licencias de exploración normalmente se emiten y pagan a nivel central a través del Ministerio, con el mandato de administrar los recursos naturales del país. Y cuando tales recursos son explotados a nivel local, las Administraciones Sectoriales (locales) se benefician sólo de unas pocas tasas o licencias insignificantes. En estos contextos: ***¿es posible hablar de finanzas locales y pensar en promover el desarrollo local?***

Normalmente, al crear gobiernos locales, ya sea por descentralización o desconcentra-

ción, es necesario una compensación económica por los gastos que se vuelven obligatorios (FRANCO, 2016). Sin embargo, se dice que “el marco procesal legal” de la República de Guinea-Bissau también prevé dicha compensación a través de la reorientación de parte de los ingresos de los impuestos recaudados localmente por el gobierno central, a los gobiernos locales, con el fin de permitir el funcionamiento normal de estos gobiernos y la promoción del desarrollo local. Pero en la práctica, nada de esto sucede.

Lo que ocurre es, como lo revela el DOCUMENTO DEL PROGRAMA: “Crear condiciones para la Gobernanza y el Desarrollo Económico Local en Guinea-Bissau” (2015), que el gobierno central (nacional) solo garantiza el pago de salarios a los servidores públicos a nivel regional y sectorial. Por lo tanto, a pesar de la existencia de estructuras de gobernanza local, la eficacia en la prestación de servicios a las comunidades locales sigue estando muy condicionada por limitaciones de capacidad física, técnica, financiera y de recursos humanos.

Siendo así, se puede decir que las finanzas públicas locales en la región de Cacheu son extremadamente débiles, sino inexistentes, ya que los pocos ingresos que reciben, a través de las insignificantes tarifas recaudadas, no son ni siquiera suficientes para satisfacer las necesidades operativas de estos gobiernos, sin mencionar la gestión cuestionable con la que se conforman los recursos de los gobiernos locales, sumada a la débil preparación, falta de visión y falta de voluntad política de las autoridades locales.

## 2.7. El Sector Privado Local

Es conocido que el sector privado activo debe estar en armonía con la gobernanza local, hecho fundamental para el proceso de fortalecimiento de las finanzas locales y la promoción del desarrollo local sostenible. La promoción de iniciativas emprendedoras y la protección de las empresas locales es parte de la estrategia para promover el desarrollo local. Sin embargo, debido a la falta de autonomía política y financiera de los gobiernos locales y su débil colaboración con las empresas locales, estas últimas son fuertemente penalizadas en los procesos de licitación para el suministro de bienes y servicios, en detrimento de grandes empresas, con sede en Bissau (capital), aunque tales concursos son promovidos por los gobiernos locales. No existe una política de valoración de la mano de obra local y mucho menos de fomento del espíritu empresarial, lo que significa que el Sector Privado local sigue siendo muy débil y depende únicamente del sector minorista, dominado por pequeños comercios que contribuyen muy poco al proceso de financiación del desarrollo local.

## 2.8. El Modelo de Cooperación Internacional al Desarrollo y Cooperación Multiactor Dominante en la Región de Cacheu

La cooperación al desarrollo es un *“conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso de los países del Sur para que sea más equilibrado en relación con el Norte, además*

*de sostenible”*, (Gómez y Sanahuja, 1999: 17 apud Herrero, 2021). La ayuda al desarrollo es un concepto utilizado para medir la cooperación, ya que este es medible y específico y sirve como indicador de las actividades de cooperación.

Sin embargo, en Guinea-Bissau, y particularmente en la región de Cacheu, el mayor problema de la cooperación a nivel técnico ha sido el **“Proyectismo”**<sup>3</sup>, es decir, la realización de muchísimos proyectos aislados, autónomos, en el que cada uno marcha por su cuenta, sin coordinarse con el resto de intervenciones territoriales (Carrino L. apud Baena, J. D.). Factores como la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas para la población, derivada de la falta de elecciones locales, la falta de seriedad y la corrupción generalizada en los órganos de gobierno en diferentes niveles, así como las imposiciones/reglas excesivas de las agencias de apoyo al desarrollo, están contribuyendo fuertemente a la promoción de este modelo de cooperación que aporta muy poco al desarrollo local, pero que sigue vigente en el país. Este modelo, en el que los fondos de apoyo al desarrollo se canalizan preferentemente a través de las agencias de Naciones Unidas y la Unión Europea, en lugar de destinarse directamente a los diferentes niveles de gobierno, evitando la intermediación, no potencia la creación de poder local. Y, cuando llegan las referidas agencias, dichos fondos son más fácilmente obtenibles por las

3. **Proyectismo** es el resultado de entender los procesos de desarrollo como espacios de intervenciones puntuales de manera descoordinada y no programada. Su principal herramienta es el “Enfoque de Marco Lógico”, (Baena, J. D).

grandes ONGDs, especialmente europeas, que por los gobiernos locales en sus diferentes niveles, generando así otro nivel de intermediación.

Las grandes ONGDs, especialmente las europeas, se consideran las mejor cualificadas para ejecutar los proyectos de desarrollo financiados con fondos de apoyo al desarrollo, canalizados por las agencias de Naciones Unidas y la Unión Europea. Dichas ONGDs, generalmente, ejecutan las acciones con personal expatriado, canalizando buena parte de la financiación recibida hacia el pago de sus elevados salarios. En consecuencia, buena parte de los recursos destinados a la ejecución de acciones de desarrollo local acaban regresando a su origen, es decir, buena parte de dicho fondos de apoyo al desarrollo, procedente de la UE, vuelven a los países de la UE en el forma de pago de sueldos. Y, se contabilizan íntegramente en sus balances como ayuda al desarrollo destinada a Guinea-Bissau y sus regiones (incluida Cacheu), aunque poco de este total ha contribuido a apoyar el desarrollo local.

Como resultado de estos diferentes niveles de intermediación, buena parte de estos fondos se destinan a cubrir los costos de estas instituciones intermediarias, cuando en realidad podrían ser utilizados directamente para promover el desarrollo local si se eliminara o redujera dicha intermediación. Ejemplo: el PNUD retiene 13% de los fondos de apoyo al desarrollo canalizados a Guinea-Bissau a través de su agencia, para garantizar su funcionamiento interno. Un verdadero absurdo y enorme desperdicio,

porque el valor retenido podría muy bien ser utilizado para promover el desarrollo si se canalizara hacia el gobierno o comunidad, eliminando la intermediación.

El principal factor que restringe el acceso a los fondos de apoyo al desarrollo por parte de los gobiernos locales es el **famoso aporte financiero** que exigen los administradores de estos fondos como condición necesaria para competir por ellos. Tal aporte financiero representa un gran impedimento, ya que estos gobiernos, generalmente, no cuentan con los recursos financieros necesarios para cubrir los porcentajes requeridos como contrapartida sobre la financiación deseada. Esto sin tener en cuenta los criterios de elegibilidad, que siempre favorecen a las grandes ONGD, por sus experiencias acumuladas en la gestión previa.

En estas condiciones, la débil capacidad financiera de los gobiernos locales, sumado a la restricción de otorgar apoyos/ayudas directos al desarrollo, hacen que éstos queden rehenes de estas agencias de cooperación y sus intermediarios, relacionándose con ellos en un tono de inferioridad y sometimiento a sus imposiciones. Por lo tanto, cualquier proyecto financiado en esta línea puede implementarse localmente, ya sea una prioridad de desarrollo local o no. Lo que hace que a menudo sean vistos, tanto por la población como por los gobiernos locales, como el proyecto de la institución responsable de la implementación y termina mereciendo la poca apropiación local. Bajo estas condiciones: **¿el actual modelo de cooperación al desarrollo está contribuyendo a la promoción**

### **del Desarrollo Local Sostenible en la región de Cacheu?**

La celebración de elecciones municipales (locales) en Guinea-Bissau, sería fundamental para garantizar la legalidad, autonomía e independencia política de los gobiernos locales. Lo que ayudaría a estos gobiernos a explorar la cooperación descentralizada libre de intermediación.

La cooperación multiactor, que se considera fundamental en el proceso de desarrollo local, se pone en valor en los planes locales y se fomenta en los proyectos y programas de apoyo al desarrollo local sostenible. Sin embargo, los resultados de las encuestas realizadas revela la poca o ninguna buena cooperación entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil en la región de Cacheu.

### **2.9. Las Rivalidades Entre los Principales Actores y Socios de Desarrollo de los Gobiernos Locales en la Región de Cacheu**

Las alianzas y la cooperación para el desarrollo local deben ser, naturalmente, un proceso liderado por los gobiernos locales, con el fin de orientar las acciones de las instituciones socias del desarrollo hacia las prioridades de desarrollo, evitar la duplicidad de acciones y el desperdicio de recursos escasos.

Sin embargo, en la región de Cacheu, debido al modelo de cooperación al desarrollo imperante hasta entonces (proyectismo), además de la dependencia de los gobiernos locales respecto del gobierno central, la tendencia es exactamente la contraria. Es decir, en lugar de que los gobiernos locales lideren el proceso y orienten las acciones de los

socios de desarrollo hacia lo que se desea localmente, son estos quienes definen las acciones a priorizar a nivel local, en función de sus prioridades de financiación, por la simple razón de que poseen los recursos.

En esta situación, los gobiernos locales terminan siendo rehenes de aquellas instituciones socias más importantes o poderosas y se ven obligados a seguir sus estrategias pues, además de ser poderosos localmente, muchas veces tienen influencia y protección por parte del gobierno central. Así, la ausencia de liderazgo en el proceso de desarrollo por parte de los gobiernos locales crea un ambiente propicio para que las buenas dinámicas cooperativas sean sustituidas por disputas entre los proyectos financiados por diferentes fondos. Un lugar de intercambio de experiencias y sinergias, se convierte así en un ambiente de lucha por una mayor visibilidad, lo que a veces conduce a la adopción de comportamientos irracionales, tales como la duplicidad de acciones en un mismo lugar, con otras necesidades sin atender. El verdadero espíritu de solidaridad con los más necesitados acaba siendo sustituido por la necesidad de una mayor visibilidad y propaganda de las instituciones socias y financieras internacionales. ***Por tanto, ¿podemos hablar o pensar en promover sinergias entre los principales actores del proceso de desarrollo local en la región de Cacheu? ¿quién sería el responsable de promover la sinergia?***

### **2.10. ONGD, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana en la Región de Cacheu**

En primer lugar, conviene recordar que es o debería ser la responsabilidad de cualquier gobierno: garantizar un proceso de desarrollo equilibrado, mejorar la calidad de vida de las personas y la sostenibilidad de la vida en su territorio. Cuando el gobierno no cumple con estos deberes básicos, se abre el camino del malestar social, que a menudo genera reacciones colectivas. Creo que las razones de la existencia de las ONGDs están generalmente relacionadas con la resolución de estas inquietudes, de ahí la razón de su acercamiento al modo de acción colectiva de los movimientos sociales.

Por eso, en la República de Guinea-Bissau, y la región de Cacheu en particular, tanto las ONGDs como los movimientos sociales, deberían preocuparse por dejar de ser los instrumentos utilizados para fines políticos/partidistas y ser más serias, con el fin de recuperar la confianza de la población. Sus fuertes vínculos partidistas, hacen que la gente pierda la confianza en ellos.

*La participación ciudadana*, se limita únicamente a la validación de propuestas de proyectos ya concebidas (participación en el acto de lanzamiento de los mismos). La participación de las *ONGDs* se limita, únicamente, a movilizar fondos para ejecutar proyectos según las prioridades de los financiadores en lugar de priorizar proyectos vinculados a las demandas reales de la población local. Y la *participación de los movimientos sociales* se limita a proteger los intereses de los partidos políticos con los que se alinean y a atacar las acciones de los partidos contrarios.

La peor característica que afecta al modelo de acción colectiva de las ONGDs y movimientos sociales en la región de Cacheu, es como dice ROCA, B. (2016), su alta dependencia financiera, especialmente respecto a poderes públicos, aunque también respecto a los otros sectores.

Por lo tanto, una buena **participación ciudadana** se vuelve fundamental, aunque sea en el sentido más restringido, *“entendido como el modo en que los ciudadanos toman parte en la definición, elaboración y ejecución de las políticas públicas, más allá de las formas de participación vinculadas a los procesos electorales”* (ALCALA R. R, 2021). Sin duda, es necesario formular un nuevo contrato social entre el gobierno y la sociedad civil en la región de Cacheu.

En este contexto, con el apoyo del Programa DEL, se han creado **estructuras de participación** local en diferentes niveles de gobernanza en la región de Cacheu, y se denominaron **Instituciones de Participación y Consultas Comunitarias - IPCC** (compuestas por Comités de Desarrollo Local, Consejos Consultivos de Sección y Sectores y Observatorio de Desarrollo Regional). En las mismas están representadas organizaciones de la sociedad civil, sector privado, entidades religiosas, poder tradicional, personas con discapacidad, juventud y mujeres, entre otras, con el objetivo de crear *“espacios de concertación y construcción de sinergias”* entre los principales actores del desarrollo local, y avanzar hacia la lógica de la articulación territorial y cooperación multiactor. Sin embargo, en la práctica, estas estructuras son prácticamente no

funcionales, debido al déficit de capacidades personales, organizativas, financieras, etc., sumado al poco interés de los gobiernos locales en apoyar el proceso de afirmación de las referidas estructuras consideradas importantes en el proceso de promoción del desarrollo local sostenible. En estos términos: ***¿qué se puede hacer para garantizar una verdadera participación ciudadana y una cooperación multiactor en la región de Cacheu?***

## CONCLUSIONES

### 3.1 Conclusiones

El principal objetivo de este estudio ha sido analizar los principales planes y programas de desarrollo local, diseñados e implementados en el pasado en la región de Cacheu, comprender los desafíos del desarrollo local para el futuro e identificar las posibles acciones a implementar para afrontarlos. Tras el largo periodo de su realización, las conclusiones a las que se ha llegado son las siguientes:

**1** La mayor ***debilidad*** de los planes y programas analizados es la falta de preparación de las bases locales necesarias para su implementación. Todos ellos surgieron de iniciativas del gobierno central o de organizaciones socias para el desarrollo local. Durante el proceso de su implementación, se fomentó la participación de la sociedad civil como parte de la metodología utilizada en el diseño de las referidas acciones. Sin embargo, dicha participación no es necesariamente el resultado de la conveniencia de los actores políticos y gobiernos locales. Por

otro lado, las acciones contaron con el apoyo técnico y financiero para su elaboración e implementación hasta la producción de resultados primarios (principal objetivo de las acciones de las ONG encargadas de brindar apoyo técnico y financiero), aunque se carece de los recursos necesarios para la implementación efectiva de los alineamientos de desarrollo contenidos en estos resultados primarios (recursos para inicio de verdadero liderazgo del proceso de desarrollo por parte de los gobiernos locales). Dichos programas y planes, en general ***“indican qué hacer para desarrollarse”***, pero no ***“enseñan cómo hacer lo necesario para desarrollarse”***, ya que las directrices de sus resultados primarios no se implementan en la práctica debido a la falta de recursos financieros. Así, ***“no tiene sentido gastar mucho dinero en la elaboración de planes de desarrollo sin tener las condiciones necesarias para su implementación”***, lo que nos lleva a la percepción de que realmente ***no se crearon las condiciones básicas necesarias para la correcta elaboración e implementación de las acciones analizadas.***

**2** Hay un gran potencial humano, socioeconómico, cultural y medioambiental que es muy importante y que puede contribuir a impulsar el proceso de desarrollo local sostenible en la región de Cacheu. También hay un enorme déficit organizativo por parte, no solo de gobiernos locales (Sectores y Región), sino de las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las instituciones socias de desarrollo, incluidas las agencias de Naciones Unidas. A pesar de la existencia de interesantes recursos naturales, aún no se promueve el desarrollo local sostenible en la región de

Cacheu, debido a una desorganización institucional generalizada.

**3** La ausencia de elecciones municipales locales y la centralización del poder en el gobierno central representan un serio obstáculo para el proceso de desarrollo local sostenible en la región de Cacheu. La subordinación directa de los gobiernos locales al gobierno central, les quita autonomía política y financiera, colocándolos en una situación de incapacidad económica (finanzas locales quebradas) y con poca capacidad de decidir sobre el destino del territorio que gobiernan, convirtiéndolos en las principales víctimas del modelo democrático vigente. Hecho que está socavando por completo el proceso de desarrollo local sostenible en la región de Cacheu.

**4** Por otro lado, hay una débil colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y los diferentes departamentos públicos existentes, destacándose así la escasa cooperación multiactor. Ello lleva a pensar que, o bien las élites burocráticas locales no son conscientes de la necesidad de construir alianzas entre los actores locales para im-

pulsar el desarrollo local, o bien, no les interesa promover un **“verdadero pacto social”**. Por otro lado, hay una gran esperanza en las elecciones municipales locales para promover una gobernanza multinivel y una cooperación multiactor, entre otros. Lo que nos lleva a creer que existe la posibilidad de cambio de paradigma, pero que está directamente ligado a la celebración de elecciones municipales/locales.

**5** La iniciativas y proyectos de cooperación internacional para el desarrollo no están siguiendo el verdadero propósito de esta iniciativa en Guinea-Bissau. El modelo de cooperación al desarrollo dominante, **caracterizado por el proyectismo** (modelo en el que los fondos de cooperación al desarrollo se conceden de manera descoordinada y no programada, en función de las prioridades de financiación de las instituciones que los conceden), desemboca en un gran desperdicio de recursos financieros, poca apropiación y poca contribución al proceso de desarrollo local. Por lo que se puede decir que el actual modelo de cooperación al desarrollo no favorece la dinámica del desarrollo local sostenible en la región de Cacheu.

## REFERENCIAS

- Alcalá, R. R. (2021). *Participación ciudadana: modelos y futuro. Texto de Asignatura: Estrategia y planificación pública para un desarrollo humano sostenible*. Máster Interuniversitario en Políticas y Prácticas Para Un Desarrollo Humano Sostenible (1ª Edición), 2021-2022, Universidad de Córdoba y Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla.
- Baena, J. D., & Abellán, J. (2016). *Diamante ético: Desarrollo local y Derechos Humanos en Rafaela (Santa Fe, Argentina). Una aplicación práctica del Diamante Ético de Joaquín Herrera Flores*. Revista OIDLES, nº 21.
- Barros M. (2018). *À descoberta de um património adormecido na Guiné-Bissau*. Entrevista concedido ao "Jornal DW" el 24.09.2018.
- Blanco, H. (2003). *Planeamiento del desarrollo local*. CEPAL.
- Buarque, S. C. (1999). *Metodologia de planeamento do desenvolvimento local e municipal sustentável*. ILCA.
- Fernández, J. L., Morán, N. & Prats, F. (2018). *¿Y si desde el gobierno local vienen a ayudar?: La Ordenanza de Cooperación Público Social en Madrid y la redefinición de las relaciones entre instituciones y tejidos sociocomunitarios. Ciudades en movimiento: avances y contradicciones en las políticas municipalistas ante las transiciones ecosociales*. Fundación Conama y FUHEM ,127-132.
- Collado, A. C. (2011). *Aproximaciones a la democracia radical*. Democracia radical: entre vínculos y utopías. Icaria Editorial, 15-52.
- Franco, L. P. (2016). *A influência do desenvolvimento econômico nas finanças da administração pública nos municípios de pequeno porte no Vale do Jequitinhonha*. Fundação João Pinheiro.
- Gallicchio, E. (2019): *Alianzas y Articulaciones Territoriales Para Incidir En Agendas Globales*. Monografías CIDOB.
- GOVERNO DA GUINÉ-BISSAU: UNDP E UNCDF (2015). *Programa "Criar condições para a governação local e desenvolvimento local na Guiné-Bissau"*.
- Langa Herrero, A. (2021). *La cooperación internacional para el desarrollo. Texto de Asignatura: La cooperación internacional para el Desarrollo Humano Sostenible*. Máster Interuniversitario en Políticas y Prácticas Para Un Desarrollo Humano Sostenible (1ª Edición), 2021-2022. Universidad de Córdoba y Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla.
- INSTRUMENTO EUROPEU PARA A DEMOCRACIA E OS DIREITOS HUMANOS (IEDDH) – CBSS 2013 e 2014 (2015). *ACTORES NÃO ESTATAIS E AUTORIDADES LOCAIS EM DESENVOLVIMENTO (ANE/AL) – AAP 2013*. EuropeAid/135776/DD/ACT/GW, IEDDH/ANE/AL: Programme d'Appui au Développement Territorial en région de Cacheu (PADETEC). CONTRAT DE SUBVENTION nº DCI-NSAPVD/2014/349-851..
- Jara, C. J. (1998). *A sustentabilidade do desenvolvimento local: desafios de um processo em construção*. IICA Biblioteca Venezuela.
- Martínez Osés, P. J. & Martínez, I. (2015): *La Agenda 2030: ¿cambiar el mundo sin cambiar la distribución del poder?*. Lan Harremanak n.º. 33 (II), 73-102.

- MEPIR - INE – 3º RGPB 2009 (dados não corrigidos), Anuário Estatístico – Ano 2011, Estado e Estrutura da População III RGPB, 2009.
- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA: Monografia da Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural da Região de Cacheu – 2017.
- Monterroso, I. (2015). *Desarrollo Local Sustentable: Programa de Estudios Rurales y Territorios (PERT)*. Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos (FAUSAC).
- Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, A/RES/70/1. United Nations.
- PADETEC (2017). *Cacheu un territoire dynamique en pleine mutation. Document de synthèse de la monographie régionale de Cacheu*. Programme d'Appui au Développement Territorial en région de Cacheu (PADETEC).
- Paula, J. D. (2008). *Desenvolvimento local: como fazer*. Sebrae.
- Programa das Nações Unidas para os Assentamentos humanos (UN-Habitat, 2021). *Ferramenta CityRAP: Planeamento de Ações de Resiliência da Cidade*.
- Rodríguez A. J. (2020). *Políticas Sociales y Educativas ante la diversidad étnico-cultural. Texto de Asignatura: Desigualdades discriminación, exclusión y violencia*. Máster Interuniversitario en Políticas y Prácticas Para Un Desarrollo Humano Sostenible (1ª Edición), 2021-2022. Universidad de Córdoba y Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla.
- REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU - ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR: Constituição da República, Maio 1984.
- REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU: Comité de Estado da Região de Cacheu. Plano de Desenvolvimento Regional de Cacheu. Cacheu: Setembro, 2007.
- Roca, B. (2016). *Repolitizando el «desarrollo». Las ONGD y la acción colectiva en España*. Amnis. Revue d'études des sociétés et cultures contemporaines Europe/Amérique, n.º 15.
- Aleluia Lopes Sa, A. (2014). *Análise da Qualidade do Desenvolvimento Eco-Socioeconómico de Guiné-Bissau de 1980 a 2005*. Florianópolis: UFSC/CSE.
- Sachs, I. (2007). *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. Cortez.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2012). Modelos Transnacionais de Participação Cidadã: O Caso do Orçamento Participativo. *Sociologías*, 14, 70-116.
- UNIDADES DIDÁCTICAS: Programa de formación online para fortalecer la Agenda 2030 en Cabo Verde: Fortalecimiento de la descentralización y las asociaciones de municipios en Marruecos, Cabo Verde y África Subsahariana. 2ª edición: 7 de diciembre de 2020 al 24 de enero de 2021.
- Vásquez I. A. (2020). *A Implementação do LED e Sua Contribuição para o Processo de Desconcentração e Descentralização na Guiné-Bissau*.

## ANEXO I: PREGUNTAS DEL CUESTIONARIO EN EL QUE SE BASA EL ESTUDIO.

### TEMA CAPACIDAD ORGANIZATIVA (PREGUNTAS)

1. ¿Los departamentos regionales y municipales tienen suficiente personal calificado para llevar a cabo sus tareas diarias?
2. ¿Sus departamentos regionales y municipales cuentan con el equipamiento necesario para llevar a cabo sus funciones?
3. ¿Los gobiernos regionales y locales apoyan a los empleados que quieren mejorar sus habilidades y conocimientos?
4. ¿Existen planes de mantenimiento para los servicios básicos existentes y las infraestructuras locales?

### TEMA ESTRUCTURA DE GOBIERNO (PREGUNTAS)

1. ¿Las estructuras municipales actuales permiten que cada departamento realice sus tareas de manera eficiente?
2. ¿Cómo califica la cooperación y la coordinación entre los gobiernos locales y los organismos externos (por ejemplo, el sector privado, la sociedad civil, etc.)?
3. ¿Considera eficiente la coordinación y cooperación entre los diferentes departamentos municipales?

### TEMA FINANZAS REGIONAL Y MUNICIPALES (PREGUNTAS)

1. En caso de un recorte en la financiación de salarios de los empleados por el gobierno central, ¿podrían los gobiernos locales garantizar sus funciones y responsabilidades básicas solo con recursos locales?
2. ¿Qué tan predecibles son los recursos financieros de los gobiernos para el próximo año?
3. ¿Sus departamentos cuentan con suficientes recursos financieros para llevar a cabo sus tareas?

### TEMA PARTICIPACIÓN Y SOCIEDAD CIVIL (PREGUNTAS)

1. ¿En qué medida los gobiernos locales llevan a cabo la planificación participativa consultando a los residentes sobre sus necesidades e ideas?
2. ¿La información actualizada sobre planificación y presupuestos es accesible para los residentes de la ciudad?
3. ¿Garantizan los gobiernos locales el equilibrio de género en el proceso de toma de decisiones?

### **TEMA GESTIÓN AMBIENTAL (PREGUNTAS)**

1. ¿Los gobiernos locales están haciendo esfuerzos para hacer que la ciudad sea más verde (plantar árboles)?
2. ¿Los gobiernos regionales y locales están implementando actividades y proyectos para preservar sus recursos naturales?
3. ¿Los sitios de eliminación de desechos están bien diseñados y ubicados y el reciclaje es parte de las actividades locales de gestión de desechos?

### **ECONOMÍA LOCAL**

1. ¿Los gobiernos regionales y locales apoyan a las pequeñas y medianas empresas locales y cuentan con mecanismos de microcrédito?
2. ¿Se privilegia a las empresas y profesionales (mano de obra) locales para proporcionar los servicios locales necesarios y existen mecanismos para fomentar el uso o consumo de bienes y servicios locales?
3. ¿Existen estrategias locales eficientes para crear oportunidades de trabajo y estimular los negocios?
4. ¿Qué tan diversificadas son las economías locales en términos de sectores y actores?

Este documento cuenta con la financiación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID) a través del Convenio suscrito con la Universidad de Córdoba en el año 2017 para la ejecución del proyecto titulado “Formación y estudios aplicados para el Desarrollo Humano Sostenible” (Exp. 2017SEC006).

Las opiniones y documentación aportadas en esta publicación son, en exclusiva, responsabilidad del autor, y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la entidad que apoya económicamente el proyecto o de las universidades promotoras del Máster.

## ORGANIZA



## FINANCIA

