

Quando as reformas institucionais produzem os efeitos inesperados: análise sobre os desafios da institucionalização da democracia na Guiné-Bissau*

Dauda Uali

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Alfredo Alejandro Gugliano

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

1 Introdução

Este trabalho estuda dois processos importantes do cenário político guineense. Em primeiro lugar, o processo da institucionalização do regime democrático na Guiné-Bissau, com o enfoque especial em reformas institucionais e seus efeitos na estabilidade política. Em segundo lugar, analisa a transição democrática, objetivamente estuda o papel desempenhado pela sociedade civil na construção da democracia e a sua contribuição para a estabilidade do governo.

Em relação à análise da transição democrática na Guiné-Bissau, o processo ocorreu neste país por meio da combinação simultânea de fatores internos, externos e a crise econômica, numa altura em que a maioria dos Estados africanos estavam sob domínio do regime do partido único do autoritarismo militar. Nesse quadro, a transição democrática ocorreu sem assinatura de pacto de transição entre os dirigentes do regime de partido único (PAIGC) e a oposição política, e sem o debate amplo que possibilitasse a participação das organizações da sociedade civil, um processo de transição que desvia das propostas de teorias hegemônicas sobre o tema.

Nesse contexto, a relação da democracia com as eleições foi ambígua, não existia a tendência comum de democratização, o que existiu foram as variedades de padrões de estabilidade, crises e mudanças que facilitaram a combinação de liberalismo político, competição eleitoral e autoritarismo sistêmico, onde as eleições são apenas o instrumento da formalidade institucional da democracia (Levitsky; Way, 2010; Bogaards, 2014). Nessa conjuntura política, apesar da liberalização e da existência de outras forças políticas, o efeito das eleições serviu exclusivamente para a legitimação dos líderes autoritários no poder e a manutenção deles nos cargos públicos. Por exemplo, verifica-se alguns casos dos presidentes eleitos por vias democráticas que desrespeitam a Constituição da República, criando obstáculos aos partidos vencedores das eleições de formar o governo, derrubes constante dos governos legítimos, a formação ilegal de governos da iniciativa presidencial, sucessivas dissoluções do parlamento fora do quadro legal e interferências no Poder Judiciário.

O artigo está dividido em três seções, além da introdução e das considerações finais. Na primeira, apresentamos o debate sobre a transição democrática na África, destacando as

* Este trabalho é o resultado da pesquisa da dissertação de mestrado, sob a orientação do professor Dr. Alfredo Alejandro Gugliano, com título "Transição democrática na Guiné-Bissau: o papel da sociedade civil na construção do regime democrático à luz dos debates sobre a transição democrática".

características das transições ocorridas e, que levaram a institucionalização da democracia com alguns traços do regime anterior. Na segunda, focamos especificamente no caso da Guiné-Bissau, analisando o processo político partidário eleitoral, as relações entre os civis e os militares, buscando entender como esses fatores afetam a qualidade da democracia guineense. E, por último, apresentamos o debate sobre o conceito da sociedade civil na Guiné-Bissau, destacado como um conceito polissêmico que abrange vários tipos de organizações (institucionalizados e não-institucionalizados), com diferentes características e modos de operação, atuando em diferentes espaços e que desempenham papel importante na construção da democracia.

2 A frágil institucionalização da democracia na Guiné-Bissau

No final da década 1980, princípios de 1990, os países da África subsaariana passaram por profundas reformas políticas e econômicas, adotando um conjunto de programas sociais de corte neoliberal; ao mesmo tempo, foram estruturadas instituições políticas democráticas e realizados avanços em termos de liberdades individuais e coletivas que resultaram na transição democrática.

Apesar da conquista do regime democrático e da cidadania, rupturas políticas, violência institucional, golpes e contragolpes de Estado, foram incorporados ao dia a dia do novo regime político democrático. Isso gerou um quadro de instabilidade política, inserindo a Guiné-Bissau no rol das democracias mais frágeis da região (Sangreman *et al.*, 2008; Nobrega, 2015).

No quadro dos estudos sobre a democratização, existe um debate extenso, notadamente no campo de ciências sociais, sobre a importância da sociedade civil no processo da construção do regime democrático. Alguns autores asseveram que, mesmo nos países em que as liberdades de manifestação e de expressão são limitadas pelo regime autoritário, as organizações da sociedade civil desempenham papel crucial como portador da cultura democrática. Devido à importância das organizações da sociedade civil, muitos organismos internacionais apostaram no financiamento dessas organizações nos países com precedências autoritárias para promover mudanças, desenvolver espaços de articulação política e processos da democratização (Nóbrega, 2015).

Clapham e Wiseman (1995) afirmam que na África existe uma diferença na participação da sociedade civil no processo da transição democrática. Isso se deve ao nível desigual do grau do autoritarismo que é visto em alguns contextos mais que em outros. Isto é, nos países nos quais regimes autoritários foram menos arbitrários e repressivos, a participação da sociedade civil foi mais notável na transição em comparação com outros contextos nos quais o sistema autoritário foi mais violento. Esses padrões de comportamentos influenciaram a base das novas instituições políticas da democracia que emergiram depois da transição política, com baixos níveis de participação e competição política, e com os traços autoritários tão evidentes. De forma direta, estes padrões afetaram negativamente a democratização política e os processos do desenvolvimento socioeconômico (Bratton; Van de Walle, 1997).

Em alguns países que se democratizaram em 1990 ainda persistem problemas em termos da alternância de poder, sendo o cenário político dominado pelo sistema do partido único, apesar da democratização, como é o caso de Angola, Moçambique e outros países. Nesse contexto, perduram conflitos políticos e guerras civis entre o governo incumbente e a oposição política, sendo usual que o

governo instrumentalize as instituições do Estado para manter os privilégios das elites. De acordo com Sartori, regimes baseados na existência de um partido único não podem ser considerados competitivos. Para o autor, eles expressam a formação de “[...] sociedades que são [...] são mais ou menos opressivas, mais ou menos difundidas, mais ou menos intolerantes, mais ou menos extrativistas. Isso equivale a dizer que as políticas de partido único variam em intensidade de repressão, de controle coercitivo”. (Sartori, 2005, p. 197, tradução livre do autor).

Na maioria dos países da África subsaariana, os regimes de partido único ocorreram no período pós-proclamação das independências, em que a elite política justificava a necessidade da existência desse modelo como condição para estabelecer uma relação harmoniosa entre diferentes grupos étnicos e a criação do projeto da unidade nacional. Isto é, a justificativa da elite política era que o sistema de partido único seria uma forma de evitar a proliferação de partidos com as bases de apoio étnico, que poderia provocar os conflitos, e que poderia resultar em conflitos étnicos.

Na Guiné-Bissau, o regime de sistema de partido único foi estabelecido no período pós-independência em 1973, que perdurou até o período da transição democrática em 1991, um período que foi marcado por acontecimentos de violência política, assassinatos e perseguição dos opositores. Mas, também, um período em que o poder político era personalizado, a partir de combinação de autoritarismo, populismo e monopólio do partido em todas as esferas do Estado, que posteriormente gerou os efeitos negativos que vem provocando instabilidades e entraves na consolidação da democracia, em que poucos partidos conseguem disputar o poder de forma igualitária com o partido dominante.

3 Os partidos políticos e as eleições na Guiné-Bissau

Partindo dos problemas destacados, serão analisadas em seguida as principais reformas institucionais na transição democrática, as relações de partidos políticos nas eleições, e a forma como isso tem afetado a estabilidade democrática e participação da sociedade civil nos espaços da tomada das decisões políticas.

Para Baquero e Gonzales (2011), a existência de eleições periódicas é importante para o desenvolvimento futuro do regime democrático, levando em consideração a socialização e a cultura de participação. Todavia, no caso em questão, consideramos que apesar da constância da realização das eleições periódicas na democracia da Guiné-Bissau, elas não têm gerado a estabilidade política isso vem em contramão da definição da democratização como um conjunto de ações sociopolíticas para criação de uma série de mecanismos institucionais que visam – entre outras coisas – solucionar conflitos entre grupos divergentes, garantindo a possibilidade de uma real alternância no poder. “Essas características afetam decisivamente a maneira como as transições políticas se desenvolvem. Mesmo que as transições sejam caracterizadas por considerável incerteza e alguma casualidade, o resultado das lutas políticas depende da maneira como o poder foi exercido por governantes personalistas” (Bratton; Van de Walle, 1994, p. 485, tradução livre do autor).

Na Guiné-Bissau, as eleições periódicas sempre foram momentos de grandes embates e conflitos, mas também de polarização entre os partidos que competem às eleições. Contudo, apesar da importância em termos da manutenção do sistema democrático e da competição entre as elites, elas

não foram suficientes para evitar as instabilidades políticas, pois, mesmo existindo uma razoável quantidade de partidos políticos no país que concorrem às eleições, os resultados eleitorais de 1994 a 2014 têm apontado para o predomínio de dois partidos: PAIGC e Partido da Renovação Social (PRS), isso apesar das mudanças que ocorreram nas eleições de 2019 e 2023.

Os desafios da democracia guineense são marcados por várias interrogações sobre o comportamento eleitoral. As análises voltadas sobre essa temática não evidenciam claramente as motivações de votos em certos partidos políticos em um Estado “cujo funcionamento institucional não é capaz de proporcionar paz e segurança, boa governação e uma gestão da economia e dos bens públicos de forma a reduzir a pobreza dos seus cidadãos” (Sangreman *et al.*, 2008, p. 4). Sobretudo, um Estado onde existe elevado nível de analfabetismo, profunda crise financeira, greves quase em todos os setores, atraso incessante de salários públicos, violência institucional e repressão de civis. Os fenômenos que demonstram a complexidade de quadro eleitoral guineense, com problemas sociais agravantes, poucas mudanças na governação do país e o processo cíclico da instabilidade política como problemas que tornam a democracia guineense como uma promessa não cumprida.

Diferentemente de vários países onde as diferenças programáticas ideológicas e os programas de partidos são fatores determinantes da vitória eleitoral, o cenário político guineense apresenta características das disputas eleitorais diferentes, nas quais os partidos se apropriam de discursos relacionados às questões étnicas, religiosas e de regionalismo.

Nesse contexto de esvaziamento do debate político sobre programa de governação entre os partidos que disputam o poder, fatores sócio-históricos e os fatores políticos ajudam a compreender a cultura política e o comportamento eleitoral de cidadãos a partir dos processos da formação do Estado e a transição democrática.

Sobre os fatores sócio-históricos, a formação do Estado na Guiné-Bissau perpassa pela compreensão dos processos que resultaram na independência do país e a formação da identidade nacional dos grupos étnicos que faziam parte do território guineense, que eram heterogêneas na configuração sociocultural. Os dois projetos foram coordenados pelo PAIGC enquanto a única organização partidária que representava o país a nível interno e externo¹. Esta liderança foi determinante na construção de uma identidade nacional e memória coletiva sobre o alicerce da cultura política guineense e o comportamento eleitoral pós-independência. Do ponto de vista analítico, o fator sócio-histórico é uma das variáveis relevantes para explicar o domínio do PAIGC no cenário político eleitoral. No entanto, é preciso relacionar com as outras variáveis.

Por exemplo, o PAIGC foi partido emergido no contexto da luta de libertação da Guiné-Bissau, que protagonizou todo processo da luta da independência, construindo neste contexto o seu vínculo com a sociedade guineense. Nos períodos de campanhas eleitorais, esse partido usa o discurso da sua relação histórica com os grupos étnicos, que resultou na proclamação da independência do país. Neste

¹ Neste período, apesar do domínio do PAIGC, existiam outros movimentos de protesto político, como é o caso de Frente de Libertação e Independência Nacional da Guiné (FLING). “No Senegal, constituíram-se diversos movimentos que visavam obter a independência da Guiné. Salienta-se o MLGC (Movimento de Libertação da Guiné e Cabo Verde), a UPG (União de Povos da Guiné) que, apesar da designação, reunia apenas alguns guineenses residentes em Kolda, o RDAG (Reunião Democrática Africana da Guiné), constituído pela colónia Mandinga do Senegal, a UNGP (União dos Naturais da Guiné Portuguesa), a UPLG (União da População Libertada da Guiné), que agrupava a minoria de etnia Fula do Senegal, e o MLG (Movimento de Libertação da Guiné) a que aderiram a maior parte dos Manjacos” (Garcia, 2000, p. 51).

caso, o partido se considera como conquistador da liberdade, por este motivo, os guineenses lhe devem o favor o qual deveria ser retribuído pelo voto. É comum ouvir nas campanhas eleitorais as pessoas afirmarem que votam no PAIGC por ser um partido que conquistou a independência do país. “Isso, apesar da deterioração progressiva das estruturas organizativas e da capacidade de mobilização do partido vitorioso na guerra de libertação e partido único no governo até 1991” (Sangreman *et al*, 2008, p. 4).

Em relação aos fatores políticos, a transição do regime monopartidário para o regime democrático caracterizou a nova fase da construção do Estado, baseado nos princípios da democracia liberal, a expansão de liberdade individuais e coletivas, mas também da proliferação de novos partidos políticos. Uma mudança que levaria a competição dos partidos para dominar e controlar o Estado. Nesta ocasião, o PRS e o partido da Resistência da Guiné-Bissau (RGB)-Movimento Bafatá (MB) foram partidos que apresentaram um discurso diferente do PAIGC, conseguindo através desse discurso ter grandes êxitos no cenário político, construindo a seu alicerce na sociedade guineense, sobretudo no caso do PRS, o partido que vem consolidando a sua base eleitoral em algumas áreas predominadas por grupos étnicos *balantas*.

Na Tabela 1 e na Figura 1, apresentamos dados sobre as eleições gerais (presidenciais e legislativas), realizadas desde 1994 até últimas eleições 2023, usando os dados da Comissão Nacional das Eleições (CNE), a instituição responsável pela realização das eleições, semelhante ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) do Brasil. Com base nos dados coletados desta instituição, destacamos as eleições como instrumento político importante da democracia, mas ainda longe do esperado.

A transição política iniciada em 1991 até 1994, simboliza o início da democratização na Guiné-Bissau, na qual foi estabelecida o sistema do governo semipresidencialista, inspirado na Constituição portuguesa, em que o Presidente da República e o governo são eleitos de forma paralela. O Presidente da República é eleito por meio do sistema de voto livre e universal, enquanto o governo, por meio do sistema de votos proporcionais nos partidos políticos, através de lista de deputados pela via dos 29 círculos eleitorais - 27 círculos no território nacional e dois na diáspora (África e Europa)². São esses votos que definem as cadeiras dos partidos políticos na Assembleia Nacional Popular (ANP) e que determinam a formação do governo.

A legislatura tem a duração de quatro anos e o mandato do Presidente da República, cinco anos. O partido ou coligação partidária vencedora das eleições, que obtém maior número absoluto de representação na ANP, é convocado para formar o governo, chefiado pelo Primeiro-Ministro, cargo que é empessado pelo Presidente da República.

² Segundo a Lei Eleitoral da Guiné-Bissau (2012), os círculos eleitorais são os distritos ou zonas eleitorais criadas para fins eleitorais, em que os candidatos disputam votos para se eleger.

Tabela 1 = Resultado de eleições legislativas na Guiné-Bissau, cadeiras conquistadas pelos partidos políticos no parlamento (1994-2023)³

Partidos/Coligação	1994	1999	2004	2008	2014	2019	2023
PAIGC	62	24	45	67	57	47	54 ⁴
PRS	12	38	35	28	41	21	12
RGB-MB	19	29	0	0	0	0	0
UM ⁵	6	3	0	0	1	1	0
FLING	1	0	0	0	0	0	0
PCD	0	0	0	0	2	0	0
PUSD	0	0	17	0	0	0	0
FDS	0	1	0	0	0	0	0
AD (PCD-FD) ⁶	0	3	0	0	0	0	0
PSD	0	3	0	0	0	0	0
UNDP	0	1	0	0	0	0	0
APU	0	0	1	0	0	0	0
EU	0	0	2	0	0	0	0
PRID	0	0	0	3	0	0	0
PND	0	0	0	1	1	1	0
AD	0	0	0	1	0	0	0
APU-PDGB	0	0	0	0	0	5	1
MADEM-G15	0	0	0	0	0	27	29
PTG	0	0	0	0	0	0	6
Total	100	102	100	100	102	102	102

6

Fonte: elaboração própria com base nos dados de: Guiné-Bissau. CNE (1994, 1999, 2004, 2008, 2014a, 2019a, 2023)

Como a primeira tabela demonstra, desde as eleições legislativas de 1994, o parlamento é disputado por PAIGC e PRS, com a exceção das eleições de 1994, 2019 e 2023. No entanto, ele vem sendo dominado pelo PAIGC que, desde as eleições de 1994, elegeu maior número de deputados, com exceção das eleições gerais de 1999, em que o PRS venceu as eleições. Essa mudança foi considerada como período de *balantização* do poder na Guiné-Bissau, pois foi a época em que foram nomeadas para vários ministérios e altos escalões das Forças Armadas pessoas pertencentes ao grupo étnico *balanta* que, no período anterior, não havia exercido funções no aparelho do Estado. Tal fato desencadeou a formação de uma nova elite política e a elite militar (Nóbrega, 2015).

Apesar do domínio dos dois grandes partidos no cenário político (PAIGC e PRS), quatro períodos (1994, 1999, 2019, 2023) chamam atenção no quadro eleitoral guineense. Nas eleições legislativas de

³ Nessa tabela como podem ver, há legislaturas para qual foram eleitos apenas 100 deputados e outras, 102. Isso se deve por uma explicação: nos círculos eleitorais do território nacional são eleitos 100 deputados e nos círculos eleitorais da diáspora (Europa e África) são eleitos dois deputados; acontece que houve períodos (1994, 2004 e 2008) em que as eleições não ocorreram na diáspora por falta dos meios e recursos financeiros.

⁴ Na eleição legislativa de 2023, o PAIGC chefiou a coligação da Plataforma Aliança Inclusiva (PAI-Terra Ranka). Neste caso, não foi o PAIGC quem ganhou a eleição, mas sim a coligação da qual ele fazia parte.

⁵ Nas eleições de 1994, a União para a Mudança (UM) era uma coligação formada por seis partidos políticos, mas que nas eleições seguintes se transformou em partido político.

⁶ Nas eleições de 1999, a Aliança Democrática fez coligação com outros dois partidos. A partir desta aliança, conseguiram eleger três deputados.

1994/1999 existe equilíbrio de representação no parlamento entre três partidos (PAIGC, RGB-MB e PRS). Nestas duas eleições, a segunda força política no parlamento foi o RGB-MB, que conquistou 19 assentos nas eleições de 1994 e 29 nas eleições de 1999.

Diferentemente do que se verificou nas eleições de 1994 e 1999, nas eleições seguintes, a disputa eleitoral ficou entre o PAIGC e o PRS, pois o RGB, que nas eleições anteriores era segunda força política, perdeu seus eleitores e não tem conseguido manter a sua força política.

O cenário equivalente à análise, ocorreu nas eleições de 2019/2023, onde o Movimento para Alternância Democrática (Madem-G15) ocupou a posição da segunda força política no parlamento⁷, quebrando, assim, a tradição da disputa que era concentrada em dois partidos.

A partir dos dados eleitorais, observa-se a continuidade do monopartidarismo na sua forma mais modernizada, de formação dos partidos políticos numa democracia, sem base numa ideologia política categoricamente oposta às ideologias do regime anterior. Desse modo, estaríamos falando de uma democracia que se enquadra em termos práticos na “falácia eleitoreira”, em que as eleições constituem como uma única condição da existência da democracia. Em outros termos, estaríamos na presença de um “autoritarismo competitivo”, onde existem formalmente as instituições democráticas de competição eleitoral e de participação política, entretanto, esses são manipulados a favor de um líder ou de um partido político que domina o Estado, deixando em desvantagem seus oponentes na disputa de poder. Ou seja, é um tipo de regime híbrido, que visa a combinação da democracia e o autoritarismo, onde existe uma concorrência desigual ou injusta entre as partes envolvidos no jogo político (Levitsky; Way, 2010).

Do ponto de vista de comportamento eleitoral, a tabela aponta que, apesar de mudanças e rupturas ocorridas ao longo do período da democratização, os eleitores guineenses continuam votando no PAIGC e no PRS em relação a outros partidos políticos. Essa é uma questão instigante, pois podemos questionar sobre as estratégias que esses partidos políticos dominantes usam para conquistar a confiança da maioria dos eleitores.

Nesse quadro, destacamos que as eleições na Guiné-Bissau apresentam variedade de padrões e mudanças. No entanto, elas não se traduzem na estabilidade democrática. Das eleições legislativas realizadas desde o início da democratização, nenhum partido vencedor nas eleições tem conseguido terminar o seu mandato na governação. Todos os que venceram as eleições e chegaram ao poder foram derrubados ou pelo Presidente da República ou por um golpe militar. Como evidencia as informações do Quadro 1.

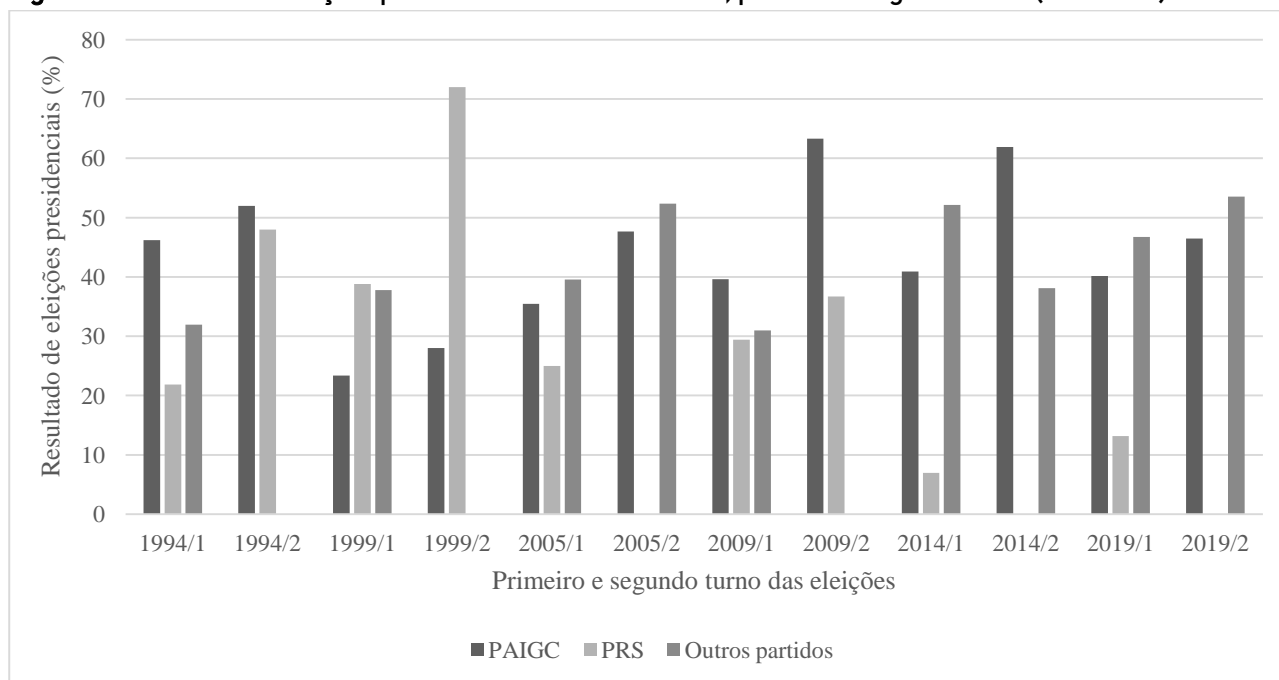
⁷ Um aspecto interessante que merece atenção: na formação de partidos políticos após a abertura democrática, a maioria foi criada por dissidentes PAIGC. Isso acaba fazendo com que esses partidos tenham o mesmo projeto político ideológico do PAIGC, o que deixa os eleitores guineenses sem ter boas alternativas e, por consequência, votam no PAIGC.

Quadro 1 - Transições políticas e golpes de Estado na Guiné-Bissau (1973-2019)

Períodos	Acontecimentos políticos	Presidente da República	Períodos e mandatos	Partidos e interrupções
1973	Proclamação da independência	Luís Cabral	1973-1980	PAIGC (Partido Único)
1980	Golpe de Estado militar	João Bernardo Vieira	1980-1994	PAIGC (Partido Único)
1990/1994	Transição democrática	João Bernardo Vieira	1990-1994	PAIGC
1994	Realizações das primeiras eleições democráticas	João Bernardo Vieira (eleito)	1994-1999	PAIGC
1998/1999	Golpe do Estado militar (Guerra civil)	Malam Bacai Sanhá (interino)	1999-2003	Transição política
1999	Realização das eleições	Kumba Yalá (eleito)	2000-2003	PRS
2003	Golpe de Estado militar	Henrique Rosa (interino)	2003-2005	Transição política
2005	Realização das eleições	João Bernardo Vieira (eleito)	2005-2009	Candidato independente
2009	Golpe de Estado militar (Assassinato do presidente da República e do Chefe das Forças Armadas)	Raimundo Pereira (interino)	2009-2009	Transição política
2009	Realização das eleições	Malam Bacai Sanhá (eleito)	2009-2012	PAIGC
2012	Governo de transição (morte do Presidente vítima de doença)	Raimundo Pereira (interino)	Até 12/04/2012	Transição política
12/04/2012	Golpe de Estado militar	Manuel Serifo Nhamadjo (interino)	2012-2014	Transição política
2014	Realizações das eleições	José Mário Vaz (eleito)	2014-2019	PAIGC
2019	Realizações das eleições	Umaro Sissoco Embaló (eleito)	2020-em exercício	Madem-G15

Fonte: elaboração própria com base nos dados da revisão da literatura (Sangreman *et al.*, 2008; Nóbrega 2015)

Entre as principais questões geradoras da instabilidade democrática destaca-se a própria Constituição do país, pois, embora tenha definido independência e interdependência entre o Presidente da República, o Parlamento, os tribunais e o governo, atribui ao Presidente poderes extraordinários que implicam instabilidade do sistema político, que adiante vamos explicar.

Figura 1 – Resultado de eleições presidenciais na Guiné-Bissau, primeiro e segundo turno (1994–2023)

Fonte: elaboração própria com base nos dados de: Guiné-Bissau CNE (1994, 1999, 2005, 2014b, 2019b)

No que refere às eleições presidenciais, as disputas são mais competitivas. Diferentemente das eleições legislativas, onde apenas os partidos podem concorrer, nas eleições presidenciais candidatos independentes podem disputar, ou seja, aqueles que concorrem sem estarem vinculados aos partidos, e podendo ser suportados por vários partidos.

Como destacamos na análise da tabela das eleições legislativas, três períodos também chamam atenção nas eleições presidenciais (2005, 2014 e 2019). Primeiramente, os candidatos suportados pelo PRS não tiveram um bom desempenho, não conseguindo chegar ao segundo turno; ao contrário dos candidatos suportados pelo PAIGC que, desde a abertura democrática, disputaram a segunda volta de todas as eleições realizadas.

Um dado interessante é que, desde a abertura democrática, nenhum candidato à presidência tem conseguido ganhar as eleições no primeiro turno, isto é, nenhum obteve a maioria absoluta de votos válidos. Outra análise equivalente, em 1999, o candidato do PRS foi eleito como Presidente da República pela primeira vez da história, no segundo turno, derrotando o candidato suportado pelo PAIGC. Já nas eleições de 2005, o antigo presidente e ex-dirigente do PAIGC, João Bernardo Vieira, disputou as eleições como candidato independente, ocasião em que acabou se elegendo. Em 2019, o candidato presidencial suportado pelo partido Madem-G15 foi eleito o presidente. Diferentemente das eleições legislativas, nas quais nenhum partido conseguiu terminar o mandato, nas presidenciais, o dado é ligeiramente diferente, pois apenas um presidente eleito conseguiu terminar o mandato desde a democratização⁸.

⁸ Trata-se de José Mário Vaz, eleito em 2019 e que passou o cargo ao sucessor, em 2020.

Como destacado por diversos autores (O'Donnell; Schmitter; Whitehead, 1986; Huntington, 1994), as modalidades de transições democráticas são determinantes nos resultados da democracia. Isto é, os resultados dos regimes democráticos dependem das condições pelas quais elas foram estabelecidas. Sobre isso destacamos condições frágeis da institucionalização da democracia na Guiné-Bissau, uma democracia adquirida de cima para baixo sem debate com a sociedade e a relação instável entre Presidente da República, Governo, Assembleia Nacional Popular e os Tribunais e as Forças Armadas.

A estabilidade da democracia nesse contexto depende da condição das relações entre os militares com a classe política. Este tem sido fator crucial sobre o quadro da (ins)estabilidade política democrática. Sobre a análise de relação cívico-militar, a Guiné-Bissau apresenta característica especial na região da África subsaariana, onde os militares são mais proativos nos processos de na execução de golpes de Estado. No contexto guineense, apesar das interferências dos militares nos assuntos políticos e na execução dos golpes de Estado, nunca estes assumiram a presidência da república, colocando militar no poder, com exceção do golpe de 1980. Ou seja, desde o início da democratização, sempre que ocorreram golpes de Estado, o poder político era devolvido para os civis, uma realidade que é totalmente contrária aos golpes verificados em vários países africanos (Bijagó, 2017).

Nesse contexto, um aspecto especial dos golpes de Estado na Guiné-Bissau é que são de caráter cívico-militar, o que faz com que os políticos envolvidos assumam os poderes-chaves ao invés dos militares. Com isso, “os militares garantem as suas graduações de patentes, altos salários e os privilégios de quem está no poder, e os políticos irmanados, por sua vez, garantem os seus privilégios até que ocorra um novo golpe” (Bijagó, 2017, p. 241).

Além das ambiguidades da Constituição sobre as competências do Presidente da República em relação ao Poder Executivo e a ANP, também existe uma imprecisão nos artigos 20 e 21 sobre as condições que os militares podem defender a legalidade democrática, quando ocorre uma grave crise política ou ameaça ao regime democrático.

Os artigos constitucionais em questão podem ser interpretados de várias maneiras, isso devido às ambiguidades do termo “crise”, que carrega o significado demasiadamente genérico. Tendo como parâmetro o contexto guineense, ele poderia ser interpretado a partir de duas perspectivas: a crise do governo e a crise do regime.

A primeira crise pode ser caracterizada como uma instabilidade política, envolvendo diferentes grupos que podem impossibilitar o normal funcionamento das instituições públicas, inibindo altos funcionários do Estado a desempenhar suas funções para quais foram eleitos, incluindo o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, que prematuramente estão em risco de serem obrigados a abandonar os cargos. Nesse quadro, a ordem pode ser restabelecida pelas Forças Armadas.

A segunda condição da crise é o tipo da crise que pode ser caracterizado por generalidades de conflitos entre as facções na tentativa de dominar o sistema político, que pode levar à expulsão dos grupos derrotados do sistema, isto é, o Presidente e o Primeiro-Ministro serem proibidos de exercer suas funções. Seguindo a mesma lógica da primeira, as Forças Armadas devem simplesmente devolver o poder aos civis.

Contudo, como aponta Nóbrega (2015), se a classe política é legitimada por via das eleições para governar, as elites militares possuem poder de decidir quem governa através da força da arma, pois eles jogam o jogo político quando o pretendem. Essa subordinação do poder político ao poder militar na história do país tem impossibilitado sistematicamente o desenvolvimento de uma democracia viável.

4 A sociedade civil e o seu papel na construção do regime democrático na Guiné-Bissau

Na África subsaariana, as relações do Estado com a sociedade civil têm sido marcadas por relações de sobreposição e violência, pois a sociedade foi moldada pelos líderes personalistas que dificultaram a emergência dos grupos da oposição política e as organizações cívicas⁹.

A emergência das primeiras instituições formais da sociedade civil na África ocorreu nos períodos coloniais, formado pelos movimentos pan-africanistas que se transformaram depois em partidos políticos, como é o caso do Movimento Nacionalista Guineense, transformado em PAIGC, do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e outros. A literatura acadêmica destaca cinco principais períodos históricos que demarcam a sociedade civil na África: 1) o período pré-colonial, no qual as organizações da sociedade civil eram simplesmente formadas com base nas orientações das estruturas étnicas; 2) o período colonial, em que houve a emergência dos movimentos nacionalistas na década 1950; 3) o período pós-independência, durante o qual os movimentos políticos a favor das reformas estruturais em 1975; 4) o período de ouro, em que se deu o surgimento dos movimentos a favor da transição democrática em 1985; e 5) o período pós transição democrática, marcado por surgimento dos movimentos identitários, a partir de 1990 (Larmer, 2010).

Portanto, organizações da sociedade civil não são novas na África, mas, no final da década de 1990, particularmente no início do ano 2000, essas organizações começaram a ganhar destaque no espaço público, intervindo no Estado e no mercado, como antes não havia. A partir desse período, o debate sobre a democracia e direitos humanos tornou-se a agenda principal da sociedade civil, propondo reformas constitucionais e a ampliação dos direitos civis.

Por um lado, essa cooperação vai influenciar na mudança drástica na formação de novos movimentos sociais de pautas identitárias, como é o caso da igualdade de gênero e da sexualidade (Larmer, 2010). No entanto, por outro lado, em alguns países, como a África do Sul e a Nigéria, essas organizações são mais fragmentadas, dividindo-se em diferentes ramos: os movimentos antiglobalização, as organizações étnicas, os sindicatos, entre outros ramos.

Na literatura guineense, o debate sobre o conceito da sociedade civil apresenta algumas especificidades que implicam o reconhecimento dos grupos étnicos, suas dinâmicas sociais e suas relações sociopolíticas (Cardoso, 2008). Além dessa percepção conceitual, destaca-se como essas

⁹ “Estas características influenciam decisivamente a forma como as transições políticas se desenrolam. Mesmo que as transições sejam caracterizadas por uma incerteza considerável e por algum acaso, o resultado das lutas políticas depende da forma como o poder foi exercido pelos governantes personalistas” (Bratton; Van de Walle, 1994, p. 485, tradução livre do autor).

organizações atuam em diferentes âmbitos, em que referenciamos três principais campos: cultural, social e político.

No que se refere ao aspecto cultural, destacam-se os grupos de *mandjuandades* e *bideiras*, que são organizações majoritariamente compostas por mulheres. Conhecidas como associações informais, elas expressam os valores tradicionais que através de suas atividades criam espaços alternativos para educação cívica e solidariedade (Koudawo, 1996; Mendy, 1996). Esses grupos apresentam características especiais, conhecidos como organizações culturais de velha tradição de socialização e articulação considerados “[...] como uma forma de resistência que a sociedade civil encontrou para manter a sua autonomia e vínculo de solidariedade e identidade do grupo” (Teixeira, 2009, p. 175). Além desses, destacam-se as *bancadas*, que são consideradas como espaços de socialização e articulação política, sendo, sobretudo os espaços da congregação dos valores da cidadania e da educação cívica.

No que tange à análise social da sociedade civil na Guiné-Bissau, ela é marcada por relações fragmentadas de sobreposição dos grupos étnicos e chefes de poderes tradicionais em relação ao Estado. No período pós-independência tem se verificado profundas mudanças de relações do partido governante com as autoridades de grupo étnico. O projeto anticolonial havia gerado união dos grupos na aderência do Movimento Revolucionário da Libertação Nacional, no entanto, no período pós-independência, alguns grupos passaram a se opor às demandas do partido e suas práticas autoritárias. Nesse período, observou-se grandes fragmentações de chefes dos poderes tradicionais: uns mantendo a colaboração às estruturas hierárquicas do poder do partido, enquanto outros contra o centralismo democrático do poder que o partido se propõe legitimar.

Lopes (1988) defende que o desafio principal da construção do Estado no período pós-colonial estava centralizado na questão étnica. Isso porque a lógica da administração do Estado recém-formado se opunha aos princípios seculares do poder étnico, “racionalidade estatal implica uma ideologia própria, que não pode depender dos mesmos fatores que a luta armada. A racionalidade étnica que então existia, e que tinha como objetivo a independência, entra em choque com a racionalidade estatal, pois o Estado é o instrumento de dominação de uma classe” (Lopes, 1988, p. 40).

No âmbito político, as atuações das organizações da sociedade civil são compreendidas em dois grandes momentos para esta análise: o período do monopartidarismo e o período pós-democratização, como veremos a seguir.

No período monopartidário, a sociedade civil é caracterizada como organizações de resistência política, isso devido às limitações impostas pelo regime. No quadro da transição política da Guiné-Bissau, como descreve Forrest (1993), o elevado nível da violência perpetrado pelo PAIGC como partido-Estado silenciou a sociedade civil do cenário político, onde o Estado usou a repressão como seu instrumento político principal para manter a sua legitimidade. Essa relação se constitui numa tentativa da construção de um Estado cujo a sociedade civil e os grupos de contestação são despolitizados e equidistantes da política, com o propósito de manter a legitimidade do regime autoritário.

O segundo momento importante da nossa análise da sociedade civil se foca no período pós-transição democrática, marcado pelas conquistas de direitos políticos individuais e coletivos. As mudanças após a abertura democrática têm sido importantes para a emergência da sociedade civil independente, assim como as reformas institucionais para a criação de vários partidos políticos. Estas

reformas contribuíram na mudança de relações do Estado com a sociedade civil, e a da sociedade civil com os partidos políticos. Porém, essas reformas não geraram a estabilidade democrática.

Na revisão da literatura sobre a democratização e a sociedade civil na Guiné Bissau, destacamos quatro momentos importantes da atuação das organizações da sociedade civil na construção do regime democrático e a sua participação nos espaços da tomada de decisões políticas: 1) a mediação de conflito político-militar 1998/1999; 2) a condenação de golpe de 2003; 3) o posicionamento contra o golpe de Estado de 2012; 4) por último, o derrube de governo liderado por Domingos Simões Pereira, em 2015 (Uali, 2023).

Depois da luta armada revolucionária sangrenta de 11 anos, resultado da conquista e proclamação da independência, em 1973, o conflito político-militar de 1998/1999 foi um dos eventos políticos mais trágicos na história contemporânea da Guiné-Bissau. Ele resultou na perda de milhares de vidas e danos irreparáveis, marcando lembranças negativas e sofrimento de uma nação recém-democratizada, que estava procurando a sua glória, mas que o seu destino foi enviesado de forma violenta por dois antagonistas em disputa pelo protagonismo político-militar.

Rudebeck (2001), no seu trabalho sobre a democratização difícil pós-guerra, caracterizou o conflito político-militar como uma guerra civil orquestrada pelos dois homens mais poderosos da Guiné-Bissau na década de 1990. Por um lado, estava o Presidente, General João Bernardo Vieira, tendo apoio do exército militar estrangeiro dos países vizinhos da Guiné-Bissau (Senegal e Guiné-Conacri); por outro lado, o General militar Ansumane Mané, que recebia o apoio da maioria da sociedade guineense, entre elas, a opinião pública, os partidos políticos da oposição, a sociedade civil e as Forças Armadas Nacional.

Entre os principais fatores que resultaram no conflito, destaca-se o desencadeamento do tráfico ilegal de armas com os rebeldes de Casamansa, envolvendo altos funcionários do Estado e o Presidente da República, alimentando o acúmulo de problemas geracionais da luta armada revolucionária associado às divergências entre os dirigentes do regime monopartidário e os grupos de oposição.

Segundo Rudebeck (2001), o agravamento desses problemas gerou a crise política institucional que levou ao afastamento de Ansumane Mané das suas funções nas Forças Armadas, desencadeando, assim, uma revolta militar designada pela literatura como guerra civil.

O efeito foi precisamente o contrário daquele que o Presidente provavelmente esperava. Ansumane Mané sentiu-se moralmente ofendido e negou energicamente todo e qualquer envolvimento. Soldados e comandantes frustrados e que já há bastante tempo não recebiam salários solidarizaram-se com Ansumane Mané. A oposição política criticou duramente o Presidente e o partido regente PAIGC, de abuso de poder, corrupção, arbitrariedade e repressão. Os contrastes existentes entre a difícil realidade e as belas promessas relacionadas com a introdução da democracia apareceram como intoleráveis e inaceitáveis (Rudebeck, 2001, p. 18).

O conflito político-militar iniciou-se em junho de 1998 e finalizou em maio de 1999, com a assinatura do pacto político entre as partes em conflito¹⁰, passando por várias mediações que contaram com a participação direta da comunidade internacional e de algumas organizações internas. Entre atores da comunidade internacional, destaca-se a participação fundamental da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (CPLP) e da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). No entanto, apesar do papel importante desempenhado pelas referidas organizações no quadro da negociação e da transição política, é importante enfatizar a relevância da participação das organizações da sociedade civil, que durante o conflito desempenharam papel crucial na reconciliação.

No quadro da mediação e da reconciliação, a sociedade civil tem se mobilizado, através das suas estruturas organizativas, na criação dos espaços alternativos de concertação em busca de solução para a paz e a estabilidade democrática. É nesse âmbito que a sociedade civil junto com as lideranças de comunidades religiosas da Igreja Católica, ONGs e chefes de poderes tradicionais criaram o Movimento Nacional da Sociedade Civil para Paz, Democracia e Desenvolvimento, tendo como principal objetivo a criação do espaço de socialização e concertação política para mediação de conflitos (Rudebeck, 2001). A partir desse movimento foi encontrada a solução da reconciliação das partes em conflito, resultando na convocação das eleições gerais no final de 1999.

O Movimento Nacional da Sociedade Civil, com a sua atuação fundamental na reconciliação de conflitos, foi institucionalizado como organização-mãe de todas as organizações sociais para a reconciliação de conflitos, tanto no âmbito do Estado, da sociedade, como também entre os atores privados e os partidos políticos. Essa atuação marcou a mudança perceptível da atuação da sociedade civil no período monopartidário e nos primeiros anos pós-abertura democrática. Doravante, essa mudança possibilitou a existência de um novo espaço público de desenvolvimento dos grupos sociais, participando diretamente nos espaços de tomada de decisões, conquistando novos direitos que vêm se consolidando progressivamente ao longo do processo democrático.

Apesar do papel importante que as organizações da sociedade civil têm desempenhado na promoção e mediação de conflitos, elas vêm atuando de forma muito restrita na sociedade, devido à falta de apoio e à dificuldade de mobilização de recursos, dependendo exclusivamente de organismos internacionais para se manter.

Barros (2014) ressalta que as dificuldades de mobilização de recursos levam à maioria das organizações da sociedade civil guineense a atuar mais como ONGs, submetendo os projetos da intervenção social para receber os financiamentos. Rudebeck (2001) observa essa dependência como a característica do próprio Estado guineense que, desde a proclamação da independência, possui nível de desempenho institucional e estabilidade econômica dependente dos apoios externos. Essa dependência também foi adotada pela sociedade civil, que depende quase que exclusivamente de

¹⁰ Segundo Rudebeck (2001), o pacto de transição política de 1998 tinha dois objetivos principais: restabelecer a ordem democrática institucional para garantir a estabilidade política; e assinar os acordos que possibilitam a transição pacífica, o que requer atribuição de alguns cargos e responsabilidades para os militares. Como descreve, “dava-se ao Comandante Supremo da Junta Militar, ou seja, Ansumane Mané, um lugar muito central neste documento de transição constitucional. Segundo este, o primeiro-ministro deveria manter o presidente e o comandante da Junta informados das suas ações (artigo 4) e para além disso, o presidente só poderia exercer algumas das suas competências com autorização expressa do comandante da Junta Militar (artigo 6.2)” (Rudebeck, 2001, p. 30).

apoios dos organismos internacionais para realização das suas atividades, conseqüentemente perde muito da sua autonomia institucional política de se opor aos interesses dessas organizações.

Teixeira (2015) constata a relação da sociedade civil com os organismos internacionais como um problema particular da sociedade civil na Guiné-Bissau. O autor destaca as características da sociedade civil guineense a partir da combinação de três níveis de organizações: 1) a sociedade civil como conjunto de organizações que engloba os ONGs e associações comunitárias que atuam como redes de intervenção social, que são impulsionados pelos projetos financiados pelos organismos internacionais; 2) como conjunto de organizações não institucionalizados que atuam na esfera cultural e econômica; e por último, 3) a sociedade civil como organizações de articulação política e mediação de conflitos.

É a partir dessa combinação de três categorias de organizações que se define o conceito da sociedade civil na Guiné-Bissau, cuja compreensão perpassa pelos diferentes níveis societários da organização, articulação e pelas dinâmicas sociopolíticas, às vezes trabalhando em parceria com os organismos internacionais, às vezes com as instituições do Estado e às vezes contra o Estado. Entre as principais organizações, destacam-se as atuações de: Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH), Conselho Nacional da Juventude (CNJ), Rede Nacional das Associações Juvenis (RENAJ) e Movimento Nacional da Sociedade Civil.

Essas organizações têm desempenhado papel importante no processo da democratização, na mediação de conflitos, assinando a cooperação e parceria em diferentes domínios, participando diretamente na tomada de decisões a nível de Estado, no monitoramento e fiscalização de políticas públicas. Destaca-se neste aspecto as ações desenvolvidas, usando influência na criação de legislações aprovadas pelo Parlamento como, por exemplo: a “Lei 14/2011 (Criminalização da Excisão Feminina) e a Lei 12/2011 (Lei de Prevenção e Combate ao Tráfico de Pessoas), ambas resultado direto da pressão das OSCs” (Barros, 2014, p. 36).

No período pós-transição de conflito político-militar de 1998, estas organizações se inseriram nos debates públicos do julgamento dos responsáveis da guerra e infratores no regime autoritário, exigindo sobretudo o julgamento dos crimes da guerra. Rudebeck (2001) descreve que a pressão de organizações da sociedade civil e dos partidos políticos da oposição desencadeou as prisões dos responsáveis pelos crimes cometidos. Nesse quadro, foram realizados vários inquéritos em nível do estado, que levou à prisão de várias pessoas, cumprindo a etapa final da transição política, como tem ocorrido, por exemplo, em outros países. Apesar dessas prisões, até o momento atual, ninguém foi julgado pela justiça.

Entre várias outras atividades desenvolvidas pela sociedade civil durante a mediação de conflito, destaca-se a iniciativa da criação da “Comissão Nacional de Boa Vontade”, criada com objetivo de prover a paz e a reconciliação nacional, exigindo o julgamento dos crimes da guerra, como uma ação crucial para reconstrução da paz e consolidação do regime democrático (Rudebeck, 2001).

Apesar desses esforços, as divergências políticas não foram abolidas entre a classe política e as forças armadas, o que durante décadas desencadeou a violência política institucional, como por exemplo, os golpes de 2003, 2009 e 2012. Nesses conflitos, a sociedade civil esteve presente na negociação em busca da solução para a paz e a estabilidade política. A revisão de literatura evidencia que, desde o início da democratização, a sociedade civil sempre marcou a presença na mediação de

conflitos políticos entre os atores políticos e as forças armadas, e que esta função é influenciada pela debilidade institucional do Estado e a falta de uma alternância política institucional capaz de resolver os problemas políticos do país. Neste cenário, a sociedade civil se enquadra como alternância para a mediação de conflitos (Cardoso, 2008).

5 Considerações finais

Na Guiné-Bissau, o fracasso do regime democrático encontra-se em vários fatores que estão simultaneamente imbricados: a imposição da democracia; a frágil institucionalização das instituições democráticas; as reformas políticas que expressam ambiguidades; os níveis de conflitos entre as elites da classe política e os militares; a fraca participação da sociedade civil na política; e a fragmentação de poder político permeado pelas estruturas de poder étnico.

No que se refere à análise dos resultados da democracia, concluímos que as reformas políticas ocorridas na transição democrática da Guiné-Bissau resultaram na institucionalização de uma democracia frágil. Nesse quadro, defendemos que a forma como a democracia foi institucionalizada neste país gerou conflitos entre as elites da classe política e os militares. Como resultado, houve frequentes golpes de Estado de origem militar e a perpetuação da violência política institucional. Sublinhamos que a consolidação da democracia na Guiné-Bissau passa pela resolução de problemas inerentes à realidade, ou seja,

Uma democracia consolidada exige que as instituições democráticas não sejam apenas construídas, mas também valorizadas. A democracia pode ser instalada sem democratas, mas não pode ser consolidada sem eles. Os atores políticos podem inicialmente ver uma eleição fundacional como a alternativa menos pior para resolver um impasse político intratável ou induzir um movimento político em um regime [que está] petrificado (Bratton; Van de Walle, 1997, p. 279, tradução livre do autor).

No que refere ao papel da sociedade civil na construção do regime democrático, sublinhamos que a pauta das organizações da sociedade civil é diversa, influenciando diferentes esferas da sociedade: social, cultural e política. Apesar disso, sobre a participação da sociedade civil no processo da negociação de transição democrática, observa-se a sua fraca participação, isso devido ao elevado nível de coerção empregado pelo regime autoritário, o que dificultou a sua participação no processo de negociação da transição. Esta situação se alterou apenas com a institucionalização da democracia em 1991, período no qual as organizações sociais ganharam destaque no cenário político nacional, desempenhando diferentes papéis na sociedade guineense, como mediadora de conflitos, participando ativamente nos debates públicos e envolvendo-se nas questões políticas.

Para finalizar, sublinhamos que compreensão da democracia e da cultura política guineense não deve basear-se necessariamente no viés do arranjo político institucional, pois deve-se levar em consideração sobretudo os aspectos socioculturais da diversidade étnica, o processo histórico da formação do Estado e a formação da classe da elite política que, em tese, consideramos como pontos centrais para compreender a democracia guineense e os seus principais desafios.

Referências

- BAQUERO, Marcello; GONZALEZ, Rodrigo S. Eleições, estabilidade democrática e socialização política no Brasil: análise longitudinal da persistência de valores nas eleições presidenciais de 2002 a 2010. *Opinião Pública*, v. 17, p. 369-399, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/op/a/6Zfg3hQwVdjrYPxM7mrLvPy/>>. Acesso em: 03 fev.2023.
- BARROS, Miguel. *Sociedade civil e o Estado na Guiné-Bissau: dinâmicas desafios e perspectivas*. Bissau: EU-PAANE, 2014.
- BIJAGÓ, Vagner G. O processo de democratização na África: a difícil transição na Guiné-Bissau. *Rev. Cadernos de Campa*, n. 23, p. 217-243, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10522>>. Acesso em: 6 nov.2023.
- BOGAARDS, Matthijs. Multiparty elections in Africa: for better or worse. In: DOORENSPLEET, Renske; NIJZINK, Lia (org.). *Party systems and democracy in Africa*. New York: Palgrave Macmillan, 2014. p. 22-44.
- BRATTON, Michael; VAN DE WALLE, Nicolas. Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa. *Source: World Politics*, v. 46, n. 4, p. 453-489, 1994. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2950715>>. Acesso em: 15 nov. 2023.
- BRATTON, Michael; VAN DE WALLE, Nicolas. *Democratic experiments in Africa: regime transitions in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- CARDOSO, Carlos. Sociedade civil, espaço público e gestão de conflitos: o caso da Guiné-Bissau. *Conferência Geral de Cordésia*. Yaoundé, 2008.
- CLAPHAM, Christopher; WISEMAN, John A. Assessing the prospects for the consolidation of democracy in Africa. In: WISEMAN, John. A (org.). *Democracy and political change in Sub-Saharan Africa*. New York, 1995, p. 220-233.
- FORREST, Joshua B. Autonomia burocrática, política econômica e política num estado “suave”: o caso da Guiné-Bissau pós-colonial. *Soronda*, v. 15, 1993. p. 57-95,
- GARCIA, Francisco Proença. *Os movimentos independentistas, o Islão e o Poder Português (Guiné 1963-1974)*. Lisboa: Comissão Portuguesa de História Militar, 2000.
- GUINÉ-BISSAU. CNE (COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES). *Eleições gerais 1994*. 1994. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-de-1994>>. Acesso em: 5 out. 2023.
- GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições gerais 1999*. 1999. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-de-1999-e-2000>>. Acesso em: 5 out. 2023.
- GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Legislativas 2004*. 2004. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-de-2004>>. Acesso em: 5 out. 2023.
- GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Legislativas 2008*. 2008. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-de-2008>>. Acesso em: 5 out. 2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Legislativas 2014*. 2014a. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-de-2014>>. Acesso em: 5 out. 2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Legislativas 2019*. 2019a. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultados-lg-2019>>. Acesso em: 5 out. 2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Legislativas 2023*. 2023. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-geral-legislativas-2023>>. Acesso em: 5 out. 2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Presidenciais 2005*. 2005. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-presidenciais-2005>>. Acesso em: 5 out. 2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Presidenciais 2009*. 2009. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-presidenciais-2009>>. Acesso em: 5 out. 2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Presidenciais 2014*. 2014b. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-presidenciais-2014>>. Acesso em: 5 out.2023.

GUINÉ-BISSAU. CNE. *Eleições Presidenciais 2019*. 2019b. Disponível em: <<http://www.cne.gw/resultado-presidenciais-2019>>. Acesso em: 5 out.2023.

HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do Século XX*. São Paulo: Ática, 1994..

KOUDAWO, Fafali. Sociedade civil e transição pluralista na Guiné-Bissau. In: KOUDAWO, Fafali. MENDY, Peter K. (org.). *Pluralismo Político na Guiné-Bissau: uma transição em curso*. Bissau: INEP, 1996, p. 68-120.

LARMER, Miles. Social movement struggles in Africa. *Review of African Political Economy*, v. 37, n. 125, p. 251-262, sept. 2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/03056244.2010.510623>>. Acesso em: 5 nov. 2021.

LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan. *Competitive authoritarianism hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

LOPES, Carlos. *Para uma leitura sociológica da Guiné-Bissau*. Lisboa; Bissau: INEP, 1988.

MENDY, Peter K. A emergência do pluralismo político na Guiné-Bissau. In: KOUDAWO, Fafali. MENDY, Peter K. (org.). *Pluralismo Político na Guiné-Bissau: uma transição em curso*. Bissau: INEP, 1996, p. 11-65.

NÓBREGA, Álvaro C. *Guiné-Bissau: um caso de democratização difícil*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2015.

O'DONNELL, Guillermo A.; SCHMITTER, Philippe C.; WHITEHEAD, Laurence. *Transitions from authoritarian rule: tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore; London: University Baltimore Press; The John Hopkins University Press, 1986.

RUDEBECK, Lars. *Colapso e reconstrução política na Guiné-Bissau: um estudo de democratização difícil*. Uppsala: University Printers, 2001.

SANGREMAN, Carlos *et al.* Guiné-Bissau (1994-2005). Um estudo social das motivações eleitorais num estado frágil. *Lusotopie*, v. 15, n. 1, 2008. p. 3-25. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/lusotopie/738>>. Acesso em: 15 out. 2024.

SARTORI, Giovanni. *Parties and parties systems: a framework for analysis*. Oxford: ECPR, 2005.

TEIXEIRA, Ricardino J. D. O conceito da sociedade civil: um debate a partir do contexto da Guiné-Bissau. *Estudos de Sociologia*, v. 15, n. 2, p. 161-180, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/revsocio/article/view/235327>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

TEIXEIRA, Ricardino J. D. *Cabo Verde e Guiné-Bissau: as relações entre a sociedade civil e o Estado*. Recife: Ed. do Autor, 2015.

UALI, Dauda. O uso político das mídias digitais na Guiné-Bissau: o Facebook nas eleições presidenciais de 2019. *Revista Três [...] Pontos* v. 18 n. 1, p. 30-38, 2023. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistatrespontos/article/view/48128>>. Acesso em: 9 out. 2023.

Artigo recebido em: Novembro de 2024.

Aprovado em: Janeiro de 2025.

Dauda Uali (daudauali11@gmail.com) é Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Ciência Política pela mesma universidade. Licenciado em Ciências Sociais e bacharel em Humanidades pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

19

Alfredo Alejandro Gugliano (alfredogugliano@hotmail.com) é Doutor em Ciencias Políticas y Sociología pela Universidad Complutense de Madrid (UCM). Professor Titular do Departamento de Ciência Política da UFRGS.

Quando as reformas institucionais produzem os efeitos inesperados: análise sobre os desafios da institucionalização da democracia na Guiné-Bissau

Resumo. Este artigo estuda dois processos importantes do cenário sociopolítico guineense: primeiro, os processos da institucionalização da democracia na Guiné-Bissau, com o enfoque especial em reformas institucionais e seus efeitos na estabilidade política; segundo, a transição democrática, objetivamente, o papel desempenhado pela sociedade civil na construção da democracia e a sua contribuição para a estabilidade do governo. O estudo utiliza a revisão bibliográfica sistemática como o seu método principal, com respaldo no estudo de caso qualitativo e *insights* da literatura relevante sobre as transições democráticas na Guiné-Bissau. Como resultados, concluímos que as reformas políticas ocorridas durante a transição democrática neste país resultaram na institucionalização de uma democracia frágil, que gerou conflitos entre as elites políticas e os militares. No que refere ao papel da sociedade civil na construção do regime democrático, como resultado, concluímos que, no

contexto guineense, a pauta das organizações da sociedade civil é diversa, atuando em diferentes esferas da sociedade: na esfera social, cultural e política, como mediador de conflitos, participando ativamente nos debates públicos e no envolvimento nas questões políticas.

Palavras-chave: Transição Democrática; Guiné-Bissau; Sociedade civil; Democracia Frágil.

**When institutional reforms yield unintended consequences:
an analysis of Guinea-Bissau's challenges to democratic institutionalization**

Abstract. In the sociopolitical context of Guinea-Bissau, this article looks at two important processes: first, the country's democratic institutionalization processes, with a focus on institutional reforms and their impact on political stability; second, the democratic transition, with a focus on the role of civil society in establishing democracy and its contribution to governmental stability. The study's main methodology is a systematic literature review, which is bolstered by insights from pertinent literature on democratic transitions in Guinea-Bissau as well as qualitative case study analysis. According to the findings, the country's democratic transition brought about political reforms that institutionalized a weak democracy and exacerbated tensions between the military and political elites. The study comes to the conclusion that, with regard to the role of civil society in the establishment of the democratic regime, the agenda of civil society groups in the country is broad and encompasses social, cultural, and political domains. These groups mediate disputes, take an active part in public discussions, and deal with political issues.

Keywords: Democratic Transition; Guinea-Bissau; Civil Society; Fragile Democracy.

Lista de siglas e abreviaturas dos partidos políticos da Tabela 1

Siglas	Significados
PAIGC	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
PRS	Partido da Renovação Social
RGB/MB	Resistência da Guiné-Bissau / Movimento Bafatá
UM	União para a Mudança
FLING	Frente de Libertação da Guiné
PCD	Partido da Convergência Democrática
PUSD	Partido Unido Social Democracia
FDS	Frente Democrática Social
AD (PCD-FD)	Aliança Democrática
PSD	Partido Social Democracia
UNDP	União Nacional para Democracia e Progresso
APU	Assembleia do Povo Unido
EU	União Eleitoral
PRID	Partido Republicano para Independência e Desenvolvimento
PND	Partido da Nova Democracia
AD	Aliança Democrática
APU-PDGB	Assembleia do Povo Unido - Partido Democrático da Guiné Bissau
MADEM-G15	Movimento para Alternância Democrática
PTG	Partido dos Trabalhadores Guineenses