

Apresentação do dossiê “Democracia e governança na Guiné-Bissau: entre a instabilidade política e os desafios do desenvolvimento”

Alvaro Augusto de Borba Barreto
Universidade Federal de Pelotas

Paulo Anós Té
Universidade Federal de Pelotas

A Guiné-Bissau tem sido marcada por uma trajetória política instável desde sua independência unilateral de Portugal, em 1973. O país enfrenta desafios institucionais, econômicos e sociais que comprometem a governança e o desenvolvimento sustentável.

O ano de 2024 marcou o centenário de Amílcar Lopes Cabral, um dos líderes mais influentes no contexto da luta nacional na Guiné-Bissau e em Cabo Verde. Assim sendo, a Revista Sul-Americana de Ciência Política (RSULACP), editada pelo Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas (PPGCPol/UFPel), Brasil, decidiu organizar um dossiê sobre democracia e a governança na Guiné-Bissau.

O dossiê organizado representa um desafio para os/as pesquisadore(a)s (re)pensarem o contexto democrático e institucional do país. Assim sendo, a revista decidiu organizar uma indicação para recolher os textos sobre diversas temáticas sobre a Guiné-Bissau. Tal publicação também homenageia e reafirma o compromisso do Programa com o contingente de pós-graduandos guineenses que ao longo dos anos tem procurado aprimorar seus conhecimentos e desenvolver suas pesquisas no próprio PPG, assim como em tantos outros existentes no país. A diversidade de instituições às quais estão vinculados os autores publicados nesse dossiê confirmam a assertiva.

O dossiê engloba os trabalhos que analisaram as principais dificuldades enfrentadas pelo Estado guineense e discutem caminhos para a consolidação democrática e a promoção do crescimento econômico. A instabilidade político-governativa é uma das características recorrentes da história-política do país, evidenciado por diversos sobressaltos, golpes de Estado, tentativas de golpe de Estado, dissolução do parlamento e sucessivos derrubadas dos governos, conforme percebidos pelos colaboradores do dossiê. Ademais, a interferência do poder militar na política e a instrumentalização das identidades étnicas para fins políticos têm contribuído para dificultar a institucionalização democrática e a boa governança. Esses fatores acabam por fragilizar a legitimidade governamental, afetando a confiança dos cidadãos e a governança do país.

Daí que, desde a sua independência, a boa governança na Guiné-Bissau enfrenta desafios estruturais e conjunturais significativos. A fragilidade institucional, golpes de Estado e instabilidade como “regra” limitam a eficácia administrativa e comprometem a implementação de políticas públicas

eficazes. Corrupção endêmica, nepotismo, clientelismo, neoparentismo¹, a dependência econômica de um único produto de exportação, o caju, demonstram as vulnerabilidades do país em garantir um processo sólido da governança e da consolidação das instituições democráticas.

Para tal, as medidas de combate à corrupção - maior transparência e mecanismos de *accountability* - devem ser ampliadas para garantir um ambiente político-social estável. Daí que o fortalecimento das instituições é importante para garantir uma institucionalização democrática de um país como a Guiné-Bissau. Com isso, o fortalecimento da sociedade civil é também um aspecto importante para a (re)construção do Estado.

A superação dos desafios da governança e a consolidação democrática na Guiné-Bissau dependem, mas não exclusivamente, de esforços coordenados entre governo, sociedade civil e atores internacionais. A consolidação de um Estado democrático e funcional é imprescindível para garantir estabilidade e progresso, criando as bases para um desenvolvimento inclusivo e sustentável.

Iniciamos o dossiê com o texto *“Democracia e governança na Guiné-Bissau”*, de autoria de Mamudo Djanté, que, a partir de uma perspectiva endógena e sem esquecer dos debates internacionais, discute a trajetória política e democrática do país desde a sua independência em 1973 até 2024. Dentre as suas abordagens, o autor aborda os desafios sociopolíticos e as cíclicas instabilidades que interrompem a frágil democracia e, conseqüentemente, o processo de governação. Além dessas dimensões, Djanté salienta que as instabilidades políticas também são reflexo das crises internas dos partidos políticos, ou seja, o debate clássico de que as instituições partidárias estão em crise e há disputas pessoais dos líderes dessas agremiações políticas. Esses elementos, para Djanté, dificultam a efetivação de um governo legítimo. Outro elemento de grande saliente discutido pelo autor trata-se da fragilidade institucional, pois, para o autor, ela acaba por agravar ainda mais às práticas da boa governança, o desenvolvimento econômico, social e a consolidação dos princípios democráticos. Ao embasar nos elementos histórico-sociológicos, o autor afirma que a liderança de Umaro Sissoco Embaló, atual Presidente da República, está a conduzir o país para um regime autoritário.

Na sequência, vem o artigo *“A perseguição política na Guiné-Bissau e os desafios para a consolidação dos Direitos Humanos”*, abordado por Calilo Mango e Débora Strieder Kreuz. Os autores fazem uma radiografia da perseguição política na Guiné-Bissau, considerando as suas repercussões na consolidação dos Direitos Humanos no país. A grafia com iniciais em maiúsculas não é um mero acaso, sim carga simbólica muito forte sustentada pelos autores. A democratização (pelo menos no plano formal) foi vista como uma mudança importante no plano político e humanitário, trazendo grandes expectativas no que concerne à dignidade humana, à participação política e social, e abertura de outros espaços de debate público. Apesar dessas expectativas, os autores foram contundentes: a história política do país tem sido marcada por perseguições políticas, censuras, eliminação física dos adversários, violação dos direitos fundamentais, como a liberdade de manifestação. Esses fatores acabam por reforçar o legado autoritário que ofuscam o imaginário da sociedade guineense.

¹ É entendido como relações familiares ampliadas. Descreve um comportamento que se baseia nas redes de corrupção, estruturando as relações familiares mais próximas, mas também as relações mais ampliadas, por exemplo, compadrio, alianças políticas e até laços simbólicos.

Mango e Kreuz continuam: a institucionalização da impunidade é uma ação cruel e triste para todos os guineenses, representando a face de um Estado que desde a abertura política tem sido afetado pelas ondas de instabilidades crônicas e, sobretudo, de uma generalização da impunidade no país. Assim sendo, o estudo debate os desafios do país na garantia dos direitos humanos, realçando a urgência na adoção de medidas eficazes para combater a perseguição política, a violação dos Direitos Humanos e uma participação dos cidadãos no processo democrático e decisório.

Outra contribuição é o artigo *“Guiné-Bissau e o regime multilateral de comércio”*, cuja elaboração conjunta é de José Moreira e Silvana Schimanski, que, com uma análise cuidadosa, analisam a inserção da Guiné-Bissau no regime multilateral de comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC), ressaltando os desafios enfrentados para cumprir os acordos assinados. Ao integrar-se ao sistema da OMC, a Guiné-Bissau está inserida/vinculada a um conjunto de normas, leis e processos que regulam a sua política de comércio internacional (e até um certo ponto, nacional). Todavia, as cíclicas instabilidades políticas, mudanças sucessivas de governos, golpes de Estados, dificulta(ra)m a sua implementação. Em assim sendo, a instabilidade e a fragilidade institucional foram apontadas como umas das situações que dificultam a estabilidade política e o reforço institucional para, de fato, a materialização de políticas comerciais, conforme regem as regras da OMC.

Em seguida apresentamos o texto *“Quando as reformas institucionais produzem efeitos inesperados: análise sobre os desafios da institucionalização da democracia na Guiné-Bissau”*, de autoria de Dauda Uali e Alfredo Alejandro Gugliano. Eles abordaram o processo da transição democrática no país, destacando as reformas institucionais e os seus efeitos na institucionalização democrática e na estabilidade política. A partir de uma diáde, os autores abordam duas temáticas principais: de um lado, a institucionalização da democracia, considerando as reformas institucionais e/ou legais e, de outro, o papel da sociedade civil na participação democrática e no fortalecimento da democracia. Para os autores, a transição democrática consubstanciou uma democracia fragilizada, conflitos inter e intrainstitucionais partidárias e/ou políticas, e inserção dos militares nos poderes políticos. Apesar dessas situações, a sociedade civil tem desempenhado um papel saliente, mediando diversas vezes os conflitos e reforçando a consciência política dos cidadãos, apesar dos desafios subjacentes por parte dos atores políticos.

Realizando exercícios analíticos e interpretativos a partir das bibliografias, Mamadú Indjai, no artigo *“Neoliberalismo e o retrocesso no processo de democratização na África”*, discute os impactos da onda do neoliberalismo nos processos das transições no continente africano e, particularmente, na Guiné-Bissau, que passou a implementar Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) no período pós-colonial. O programa foi inserido num contexto da crise econômica, social, perseguições políticas e assassinatos de algumas figuras públicas que nunca foram esclarecidas. A inserção da política neoliberal acabou por resultar nas privatizações das empresas estatais, desregulamentação e a redução do papel do Estado, especialmente em áreas essenciais, como saúde, educação e saneamento básico. A partir do projeto desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos da Guiné-Bissau (INEP), o autor buscou compreender a interligação destoante do neoliberalismo com o processo de democratização na Guiné-Bissau. Apesar das políticas neoliberais terem sido promovidas como medidas de liberalização econômica e política, elas acabam por reforçar as desigualdades sociais penduráveis no país.

Em seguida, em *"Revistando as reformas administrativas na Guiné-Bissau: uma descrição e análise do caso do PARAP"*, Ivaldino Carlitos Nhaga e Fernando de Souza Coelho realizam uma análise do processo de implementação do Programa de Apoio à Reforma da Administração Pública (PARAP) na Guiné-Bissau, iniciado em 2008 como auxílio da União Europeia. O estudo trata-se da dissertação de mestrado que buscou responder três questões interligadas: como o programa começou, por que terminou e quais foram seus resultados. Embasado no modelo da Estrutura Narrativa de Barzelay e outros, os autores afirmam: apesar das falhas, dificuldades encontradas na sua implementação e falha no cumprimento de todos os objetivos, o PARAP coadjuvou para a implementação de melhorias incrementais na gestão pública do país, com implicações para a modernização do setor público e a profissionalização da administração pública que há décadas é perpassada por problemas administrativos e de controle do pessoal.

Considerando as desigualdades políticas entre homens e mulheres, Paulo Anós Té e Artemisa Odila Candé Monteiro apresentam, em *"Participação política na Guiné-Bissau: uma análise da presença das mulheres no parlamento (1973-2023)"*, uma análise documental e bibliográfica sobre a presença de mulheres no parlamento da Guiné-Bissau. Para os autores, os dados demonstram uma clara desigualdade da presença feminina e masculina na Assembleia Nacional Popular. Daí que, não há uma relação entre a democratização e a maior representação feminina no parlamento, pois as mulheres continuam sendo sub-representadas nos espaços de tomada de decisão, evidenciando desigualdades endêmicas no acesso à representação política.

Por fim, no texto intitulado *"Tabu da democracia! Solidariedade multiétnica e luta pelo poder na Guiné-Bissau"*, Jeraldino Sambé e Ricardo Ossagô questionam como os pressupostos da solidariedade multiétnica e política são articuladas no contexto da arena do poder na Guiné-Bissau, aliás, como as identidades étnicas são instrumentalizadas para barganhas políticas. O artigo problematiza a identidade coletiva, as ameaças da etnicidade, clientelismo, politização, a violência política, a cultura de *mantchundadi* (virilidade) e luta pelo controle dos recursos políticos no país. Assim sendo, para os autores, no contexto da frágil democracia no país, a instrumentalização das identidades étnicas, neopatrimonialismo etc. geram instabilidades políticas e governativas que, de certa forma, acabam por reforçar atitudes que enfraquecem as instituições democráticas. Com isso, as identidades étnicas estão a ser cada vez mais instrumentalizadas para fins políticos, o que compromete a instituição democrática.

Para nós, que propusemos este dossiê, a reunião desses oito artigos, todos produzidos por autores guineenses (em voo solo ou, eventualmente, em coautoria com pesquisadores brasileiros) e que estão tendo ou tiveram formação no Brasil, é um motivo de alegria e satisfação. A proposta cumpriu a sua intenção e a chamada encontrou eco na comunidade acadêmica que tem as relações políticas da Guiné-Bissau como objeto de estudo. Mais do que isto, este número da *Revista Sul-americana de Ciência Política* amplia, expande e aprofunda o conhecimento sobre o sistema político guineense. E, assim, mais uma vez, a publicação cumpre um de seus objetivos principais, que é ser um espaço privilegiado de divulgação da produção científica na área de Ciência Política.